Die Entwicklung der deutschen Preispolitik für landwirtschaftliche Erzeugnisse im Weltkriege 1914 - 1918

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung des Doktorgrades

genehmigt von der Philosophischen Fakultät

der

Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin

von

Chison Lu
aus Hupeh in China

Tag der mündlichen Prüfung: 12. Dezember 1940
Tag der Promotion: 4. März 1941.

Druck: Karl und Richard Hoffmann, Charlottenburg, Schillerstr. 44

P 90

Berichterstatter:

Prof. Dr. Jens Jessen
Prof. Dr. Horst Jecht

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinem lieben Bruder Shengyüe
in herzlichster Dankbarkeit gewidmet

Inhaltsverzeichnis

Seite

I. *Die Veränderungen der Preisbildungsfaktoren im Weltkriege.* 9

Die Abschneidung vom feindlichen Auslande durch Blockade, S. 9. — Die Einschränkung der Bezüge aus den neutralen Ländern, S. 10. — Der Optimismus in Bezug auf die Ernährungslage Deutschlands in der ersten Kriegszeit, S. 11. — Die mahnenden Stimmen zu Beginn des Krieges, S. 11. — Eltzbachersche Denkschrift und ihre Irrtümer, S. 12. — Gründe für den Rückgang der eigenen Erzeugung, S. 13. — Mangel an Arbeitskräften, S. 14. — Mangel an tierischen Arbeitskräften und an landwirtschaftlichen Maschinen, S. 14. Mangel an Düngemitteln, S. 15. — Der Rückgang der Inlandserzeugung, S. 15. — Das Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage, S. 16. — Notwendigkeit der Preisregelung, S. 17. — Die Aufgabe der vorliegenden Arbeit, S. 18. — Die Entwicklungsperiode der deutschen Preispolitik, S. 18.

II. *Der Kampf gegen die Spekulation* 20

Das Gesetz betreffend Höchstpreise. S. 20. — Das Höchstpreisgesetz vom 4. August 1914 stellt keinen unmittelbaren Eingriff des Staates in der Preisfestsetzung dar, S. 21. — Die amtliche Begründung, S. 21. — Die Beauftragung der Ortsbehörden zur Preisfestsetzung nichts grundsätzlich Neues, S. 22. — Oertliche Höchstpreisfestsetzungen, S. 22. — Angstkäufe in den ersten Kriegswochen und ihre Folgen, S. 23. — Die anfänglichen Erfolge und die Gründe dafür, S. 23. — Das Versagen der örtlichen Höchstpreise, S. 24. — Der Ruf nach allgemeinen Höchstpreisen, S. 25. — Die Verordnung vom 28. Oktober 1914, S. 25. — Die Einführung der allgemeinen Höchstpreise, S. 26. — Der Grundgedanke der Preispolitik in der ersten Periode der Preispolitik, S. 27.

III. *Preispolitik gegen übermäßigen Gewinn.* 31

Die wieder einsetzenden Preissteigerungen, S. 31. — Die Stellungnahme der öffentlichen Meinung und der Behörden, S. 32. — Die Verordnung gegen übermäßige Preissteigerung

Seite

vom 23. Juli 1915, S. 33. — Die Bekanntmachung zur Fernhaltung unzuverlässiger Personen vom Handel vom 23. September 1915, S. 34. — Die Verordnung über Zeitungsanzeigen vom 16. Dezember 1915, S. 35. — Die Kettenhandelsverordnung vom 24. Juni 1916, S. 36. — Die Entstehungsursache des Kettenhandels, S. 38. — Die Tatbestände des Kettenhandels, S. 39. — Die Hochflut neuer Höchstpreisbestimmungen, S. 40. — Die Errichtung von Preisprüfungsstellen, S. 41. — Die Reichspreisprüfungsstellen, S. 42. — Das Ziel der Preispolitik in der zweiten preispolitischen Periode, S. 43. — Unklarheit über die Uebermäßigkeit des Gewinnes, S. 44. — Die Stellungnahme des Preußischen Handelsministeriums und des Sächsischen Ministeriums des Innern, S. 45. — Die Angemessenheit der Preise nach der Prüfungsstellen-Verordnung, S. 45. — Die Ausschaltung der Berücksichtigung der Marktlage und des Marktpreises durch das Reichsgericht, S. 46. — Die Gestehungskosten als Maßstab für die Angemessenheit des Gewinns, S. 48. — Friedensreingewinn als Maßstab für die Angemessenheit des Reingewinns im Kriege, S. 48. — Die Verordnung vom 23. März 1916, S. 49. — Der Erfolg der Preiswuchermaßnahmen und der neuen Höchstpreisbestimmungen, S. 49.

IV. *Die Bewirtschaftungspreise.* 51

Die Schwäche des Höchstpreises, S. 51. — Die öffentliche Bewirtschaftung, S. 52. — Der Bewirtschaftungspreis als Grenze für Vergütung der Bewirtschaftungsstellen, S. 53. — Der Uebernahmepreis, S. 54. — Der Abgabepreis, S. 54. — Der Vertragspreis, S. 55. — Der Höchstpreis im eigentlichen Sinne, S. 56. — Preispolitische Behandlung der Auslands- und der verkehrsfreien Ware, S. 56. — Monopolpreise zugleich als Höchstpreise für den Kleinhandel, S. 57. — Der Richtpreis, S. 58. — Die Bemessung der Bewirtschaftungspreise nach dem Grundgedanken des „angemessenen" Preises, S. 59.

V. *Preisabstimmung.* 62

Regellosigkeit der Höchstpreispolitik, S. 62. — „Das Datum" entschied die Preishöhe, S. 62. — Sozialpolitische Erwägungen und die Idee des Anreizpreises bei den Preisfestsetzungen, S. 63. — Willkürliches gegenseitiges Verhältnis der Höchstpreise, S. 63. — Die Folgen der zu niedrigen oder zu hohen Preise, S. 64. — Die Preisabstimmung im Professorenpro-

Seite

gramm, S. 65. — Die absolute Höhe des Preisniveaus, S. 65. — Grundsatz eines zweckmäßigen Preisverhältnisses, S. 66. — Zugrundelegung eines bestimmten Roggenpreises, S. 67. — Die Begünstigung der Hackfrüchte und der Frischmilch, S. 67. — Herabsetzung der Preise für Futtergetreide und tierische Produkte, S. 68. — Die Preisbemessung für Hülsenfrüchte und Gemüse, S. 68. — Die Festsetzung der Preisrelationen nach dem Grundsatze der höchsten Kosten, S. 69. — Die Bedenken gegenüber dem Professorenprogramm, S. 69. — Die Wirkungen der Preisabstimmung, S. 70. — Der Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion, S. 70. — Die Preisbildung im Kriege, S. 71. — Der Schleichhandel, S. 72.

Schlußwort 74

Die äußeren Erfolge der deutschen Preispolitik, S. 74. — Die unerwünschten Rückwirkungen und der Mißerfolg der Preisbindung, S. 75. — Eine planvolle Kriegswirtschaft, S. 76.

Schrifttum 79

I. Die Veränderungen der Preisbildungsfaktoren im Weltkriege

Um die Ursachen der Wandlungen der deutschen Preispolitik im Verlaufe des Weltkrieges zu kennen, müssen wir zuerst die Mengenverschiebungen der den Preis regelnden Faktoren, sowohl des Angebots wie der Nachfrage, im Kriege betrachten.

Gegenüber den Friedensverhältnissen hatten sich die Mengen auf der Angebotsseite durch Abschneidung vom Auslande und durch Rückgang der Eigenproduktion fortdauernd und in ständig stärkerem Maße verringert.

In erster Linie hat der Krieg für Deutschland die enge weltwirtschaftliche Verflechtung durchschnitten. Wenn auch nicht restlos, so wurde doch der deutsche Außenhandel durch die Blockade in ständig wachsendem Umfange lahmgelegt. Nicht nur die unmittelbaren Wirtschaftsbeziehungen mit dem feindlichen Auslande wurden unterbrochen, sondern auch die Bezüge aus den neutralen Staaten waren erheblich eingeschränkt. Alle Importe die unmittelbar oder mittelbar Deutschland hätten zugute kommen können, wurden auch den Neutralen von England gesperrt[1]). Infolgedessen war Deutschland aus diesen Ländern hauptsächlich auf den Bezug von Gegenständen ihrer Eigenproduktion beschränkt, die aber durch den Krieg auch beengt wurde. Um die beschränkten Angebotsmengen in diesen Ländern konkurrierten außer Deutschland aber auch die deutschen Verbündeten, die eigenen Verbraucher der neutralen Länder, ihre gewohnten neutralen Abnehmer und die feindlichen Staaten[2]). Es kam noch hinzu, daß der

1) Ueber den Wirtschaftskrieg s. J. Jessen, Art. „Wirtschaftskrieg". Wörterbuch der Volkswirtschaft. 4. Aufl., Bd. 3, Jena 1933.

2) Zu obigen Ausf. vergl. Skalweit, Die deutsche Kriegsernährungswirtschaft. Stuttgart 1927, S. 20/21.

Druck der Entente gegen die neutralen Länder, die Deutschland noch notdürftig mit Lebensmitteln versorgten, mit der Zeit immer stärker geworden war. „Handelshäuser, die in den neutralen Staaten mit Deutschland in Verbindung standen, kamen auf die schwarze Liste . . . . Den Neutralen wurden Verträge aufgezwungen, die sie zur Lieferung von Lebensmitteln an die Entente verpflichteten“[3]), was teils aus wirklichem Bedarf, teils in der bewußten Absicht, den deutschen Einkauf möglichst zu erschweren, geschah. Beispielsweise kauften die Engländer in Norwegen große Mengen Salzheringe auf und „ließen sie unabgenommen verderben, um die Belieferung an Deutschland zu verhindern“[4]). Zutreffend hebt Wiedenfeld[5]) hervor, daß die Einfuhr von wichtigsten Lebensnotwendigkeiten, die Deutschland auf dem Wege des Außen-

---

3) Skalweit, a. a. O., S. 23. Ueber die „schwarze Liste“ führt J. Jessen aus: Eine wichtige Rolle bei der praktischen Durchführung des Begriffes der Wirtschaftszugehörigkeit haben die „schwarzen Listen“ gespielt. Sie erschienen zuerst in England am 29./II. 1916 und wurden ständig ergänzt. In sie wurden alle diejenigen Firmen aufgenommen, die nach dem Ermessen der alliierten und assoziierten Mächte als feindlicher Wirtschaftszugehörigkeit verdächtig angesehen wurden. Sie wurden dem Feind gleichgestellt. Daneben bestanden „graue Listen“ von Firmen, mit denen ein beschränkter Verkehr, jedenfalls ein Briefwechsel, erlaubt war. Nach eigenen Angaben der englischen Regierung war der leitende Gedanke für die Aufstellung der „schwarzen“ und „grauen Listen” der, „jeden als Feind anzusehen, der in der Lage sei, dem Gegner Hilfe zu leisten“. Begründet wurde das Vorgehen im übrigen mit den verschiedenen Ansichten über den Feind-Begriff. Für die Aufstellung der schwarzen und grauen Listen war der Postraub von großer Bedeutung. Außerdem diente eine ausgedehnte Handelsspionage in den neutralen Ländern dem Zweck dieser Listen. Bemerkenswert ist, daß die „schwarzen Listen“ das ausgesprochene Ziel hatten, den eigenen Handel an die Stelle des neutralen Handels zu setzen. Da bei der Aufstellung der „schwarzen Listen“ und ihrer Handhabung sich die größten Schwierigkeiten und Unzuträglichkeiten bis zur völkerrechtswidrigen Einmischungen amtlicher Vertreter Englands ergaben, so erhob sich gegen sie ein sehr starker Widerstand. Dieser hatte zwar nur einen sehr geringen Erfolg, um so mehr ist aber durch Scheingeschäfte eine praktische Umgehung der „schwarzen Listen“ erreicht worden. (Jessen, Wirtschaftskrieg, a. a. O. S. 1035).

4) Skalweit, a. a. O. S.. 23.

5) Wiedenfeld, Handel und Preisbildung in der Kriegswirtschaft, in

handels bezogen hatte, fast ganz unterbunden war und daß der Außenhandel nur noch den Charakter einer Begleiterscheinung des deutschen Wirtschaftslebens angenommen hatte. Aehnlich weist Skalweit[6]) darauf hin, daß die Einfuhr zwar niemals ganz aufhörte, doch daß sie schließlich in so dünnen Bächen floß, daß eine befruchtende Wirkung von ihr nicht mehr ausgehen konnte. Alles, was in den beiden letzten Kriegsjahren noch eingeführt worden ist, konnte an der Ernährungslage Deutschlands nicht viel ändern. Damit ist gesagt, daß sich Fichtes Forderung nach einer Absperrung vom Weltmarkte für das deutsche Volk — freilig in einer von ihm weder vorausgesehenen, noch gewünschten Weise — mehr als hundert Jahre nach dem Erscheinen seiner Schrift erfüllt hatte[7]).

Aber mit dieser gänzlichen Absperrung Deutschlands, die später zur Wirklichkeit wurde, hatte man zunächst nicht gerechnet und auch die ernste Bedeutung der Einfuhr zu gering angeschlagen. Vielmehr bestand in Deutschland in der ersten Kriegszeit der Optimismus[8]), daß eine ausreichende Ernährung des deutschen Volkes während des Krieges durch die eigene Landwirtschaft gesichert sei, daß die Einfuhr gegenüber der durch den Schutz der Landwirtschaft erzielten Produktionssteigerung im Inlande gar keine Rolle spiele und schließlich, daß Deutschland nicht ausgehungert werden könne. Ballod[9]) beklagte sich darüber, daß die Abhängigkeit der deutschen Volksernährung von der Einfuhr zwar im Auslande bekannt gewesen und besprochen worden war, aber „nicht bekannt, oder mangelhaft bekannt, war sie einer Reihe von deutschen Autoren".

Thieß u. Wiedenfeld, Die Preisbildung im Kriege. Heft 1 der Beiträge zur Kriegswirtschaft, Bln. 1916, S. 44.

6) Skalweit, a. a. O. S. 23, 25.

7) Wagemann, Geschloßener Handelsstaat und gebundene Wirtschaft. Deutsche Rundschau. Jahrg. 44, Heft 1.

8) Vergl. Ballod, Die Volksernährung im Kriege und im Frieden. Schmollers Jahrb. 1915, 1. Bd. S. 77 ff.; Terhalle, Freie oder gebundene Preisbildung? Jena, 1920, S. 1/2; Skalweit, a. a. O., S. 5 ff.

9) Ballod a. a. O., S. 77.

Ein Beispiel dafür sind die Eltzbachersche Denkschrift[10]) und die von Kuczynski u. Zuntz gemeinsam verfaßten Schriften[11]). Hierin wurde berechnet, daß die der menschlichen Ernährung unmittelbar dienenden Stoffe im Durchschnitt der beiden letzten Friedensjahre an Nährwert 87 Billionen Kalorien hatten, wovon 8,6 Billionen Kalorien eingeführt wurden, und daß die verfütterten Mengen 182 Billionen Kalorien ausmachten, von denen 19,5 Billionen aus dem Ausland stammten. Von dem Gesamtverbrauch an 269 Billionen Kalorien waren demnach 28,1 Billionen oder ungefähr 10 v. H. dem Auslande zu verdanken. Daß diese Berechnung in der Oeffentlichkeit wie eine Beruhigung wirkte, liegt auf der Hand. Und doch war sie lückenhaft und falsch.

Einmal ist außer Acht gelassen worden, daß die deutsche Erntestatistik im Frieden zu überhöhten Zahlen geführt hatte[12]). Zum anderen ist es unbeachtet geblieben, daß von der Ernte das Saatgut abzuziehen ist[13]), wodurch die Ziffern für die Einfuhr denen für die Ernten überhaupt nicht vergleichbar werden; denn die Einfuhrmenge stellt einen Nettobetrag dar, von dem die Saat schon fortgenommen ist. Schon vor Ausbruch des Krieges hatte Ballod[14]) immer wieder darauf hingewiesen, daß die statischen Angaben über die deutschen Ernteergebnisse wahrscheinlich um 10 % überhöht seien. Warmbold[15])

---

10) Die deutsche Volksernährung und der englische Aushungerungsplan. (Eine Denkschrift von 16 Gelehrten und Sachverständigen). Herausgegeben von Paul Eltzbacher, Braunschweig 1914.

11) Kuczynski und Zunz. Unsere bisherige und unsere künftige Ernährung im Kriege. Braunschweig 1915; Kuczynski und Zunz, Deutschlands Nahrungs- und Futtermittel. Allgem. Statistisches Archiv, Bd. 9 Heft 1.

12) u. 13) Hierzu vergl. Ballod a. a. O.; Ballod, Die Nahrungsmittelversorgung Deutschlands im 1. u.. 2. Kriegsjahr. Schmollers Jahrb. Bd. 40. Heft 1; v. Batocki. Zur Einführung der „Beiträge zur Kriegswirtschaft", in Heft 1 der Beiträge zur Kriegswirtschaft; Warmbold, Futtergetreide im Kriege. Heft 4 der Beitr. zur Kriegswirtschaft. Bln. 1917, S. 9 ff; Wagemann. Geschlossener Handelsstaat, a. a. O.; Skalweit a. a. O., S. 6 ff.

14) Zitiert nach Warmbold, a. a. O., S. 9.

15) Warmbold, a. a. O., S. 10.

hat die Uebererhöhungsquote auf 15 % veranschlagt und außerdem hervorgehoben, daß die Aussaatmenge von der Erntemenge in Abzug gebracht werden muß, um die für den Verbrauch verfügbare Getreidemenge zu ermitteln. Wenn die amtliche statistische Ernte im Durchschnitt der Jahre 1910—1914 bei Brot- und Futtergetreide 28 285 345 Tonnen war, so war nach Warmbold abzüglich Ueberhöhung von 15 % die wahrscheinlich erzielte Ernte 24 042 542 Tonnen. Und abzüglich Aussaat von 2 444 060 Tonnen war die für den Verbrauch verfügbare Getreidemenge 21 598 483 Tonnen. Demgegenüber stand der Einfuhrüberschuß von ca. 7,2 Millionen Tonnen und der Gesamtverbrauch von ca. 28,8 Millionen Tonnen. Hiernach betrug die Getreideeinfuhr annähernd ein Viertel der gesamten verfügbaren Menge. Was die anderen Lebensmittel anbetraf[16]), so stammten mehr als zwei Fünftel des Gesamtverbrauchs an Fett aus dem Auslande. Hülsenfrüchte wurden zu mehr als drei Fünftel aus dem Auslande bezogen. Nur bei den Hackfrüchten, Kartoffeln und Zuckerrüben, hatte es in der deutschen Vorkriegsernährungsbilanz ein Plus gegeben[17]).

Zusammenfassend geht daraus hervor, wie sehr die Nahrungsmittelversorgung Deutschlands vom Auslande abhängig war. Aber die im Frieden gewohnte ausländische Zufuhr, wie oben schon gezeigt wurde, war im Laufe des Krieges fast ganz fortgefallen. Auch die eigene Erzeugung, auf die Deutschland, nachdem seine aus der Friedenswirtschaft übernommenen und im ersten Kriegsjahr eingeführten Vorräte verbraucht worden waren, so gut wie ganz angewiesen war, ist im Kriege zurückgegangen. Dafür kamen einige Gründe zusammen: Einmal fehlten der Volkswirtschaft, vor allen Dingen der Landwirtschaft, mehrere Millionen Arbeitskräfte. Dabei ist es nicht nur die Zahl der Arbeitskräfte allein, die der Aufrechterhaltung der Erzeugung enge Schranken setzte, es ist auch

16) Vergl. Skalweit, a. a. O., S. 12 ff.

17) In Bezug auf die statistischen Zahlen in der Industrie und auf dem Gebiet der übrigen Rohstoffe zu vergl. Unterlagen zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands, bearbeitet im Reichs-Wirtschaftsministerium (abgeschlossen März 1921).

die Qualität der Arbeitskräfte. Der Mangel an erfahrenen Betriebsleitern war zeitweise so groß, „daß man zu dem zweischneidigen Aushilfsmittel griff, unter den Gefangenen berufsmäßige Landwirte auszuwählen und in landwirtschaftliche Beamtenstellungen zu setzen“[18]). Sowohl in der Landwirtschaft wie auch in der Industrie machte sich auch ein besonderer Mangel an Schulung der noch zurückgebliebenen Arbeitskräfte geltend. An die Stelle der geschulten Arbeiter traten oft Frauen, Greise und heranwachsende Kinder. Freilich dürfen ihre Leistungen auch nicht allzu sehr unterschätzt werden, weil durch sie die landwirtschaftliche Produktion in den kleinbäuerlichen und in den mittelbäuerlichen Betrieben jedenfalls noch aufrecht erhalten werden konnte[19]). Ganz anders war es aber in den landwirtschaftlichen Großbetrieben und in der Industrie. Auch die Leistungen der Kriegsgefangenen waren gering, weil ihre Arbeit erzwungen war.

Weiter spielte der Mangel an tierischen Arbeitskräften bei dem Rückgang der Inlandserzeugung eine erhebliche Rolle. In Deutschland wurden im landwirtschaftlichen Großbetriebe vornehmlich die Pferde, im bäuerlichen Betriebe die Kühe als Arbeitstiere verwandt. Im Laufe des Krieges wurde bei der Remontierung von über 1 Million Militärpferden vornehmlich der Großbetrieb und zum erheblichen Teil der bäuerliche Betrieb betroffen und dadurch in ihrer Leistungsfähigkeit geschwächt[20]). Ebenso fehlte es an landwirtschaftlichen Maschinen, wodurch der Mangel an menschlichen und tierischen Arbeitskräften verschärft wurde. Die Maschinenfabriken mußten in erster Linie für den Krieg arbeiten, so daß solche für Landwirtschaft ihre Arbeit erheblich beschränken oder auch ganz geschlossen werden mußten. Aus Mangel an landwirtschaftlichen Maschinen verzögerten sich die Erntearbeiten und besonders der Abdrusch der Ernte zog sich auf vielen Gütern oft in das späte Frühjahr hinaus, so daß die Vor-

18) Aereboe, Der Einfluß des Krieges auf die landwirtschaftliche Produktion in Deutschland. Stuttgart 1927. S. 34.

19) Aereboe, a. a. O., S. 34.

20) Aereboe, a. a. O., S. 35.

räte zum erheblichen Teil ein Raub der Feldmäuse wurden [21]).

Hinzu kam noch der Mangel an Kunstdüngemitteln. Die große Ertragssteigerung der deutschen Ernten in den letzten 60 Jahren, besonders in den letzten 25 Jahren vor dem Weltkriege, war ja weitaus in erster Linie eine Folge einer vermehrten und erweiterten Verwendung von Kunstdüngemitteln [22]). Durch Abschließung vom Auslande versiegte aber in den Kriegsjahren größtenteils die Quelle der früher vom Auslande eingeführten Kunstdüngemittel.

Aus diesen Gründen mußte die Inlanderzeugung, vor allem die landwirtschaftliche Produktion, erheblich zusammenschrumpfen. Und zwar ergab sich bei den vier Hauptgetreidearten Roggen, Weizen, Gerste und Hafer ein durchschnittlicher Ernteausfall in den fünf Kriegsjahren von rund 22 v. H. der Friedensernte oder von 4 Millionen Tonnen Getreidekörnern [23]). Die Erntemengen der Kartoffeln haben sich von 45 776 000 Tonnen im Durchschnitt der Jahre 1909—13 auf 34 882 000 Tonnen im Jahre 1917 verringert [24]). Bei Hülsenfrüchten sind die Erntemengen von 228 290 Tonnen im Jahre 1916 auf 150 000 Tonnen im Jahre 1917 zurückgegangen [25]). Zuckerrüben erfuhren einen Rückgang in Bezug auf die Menge von 14 257 000 Tonnen im Jahrfünft 1909/1913 auf 9 894 000 Tonnen im Jahre 1918 [26]). Der Landwirtschaft standen Anfang 1919 an käuflichen Futtermitteln etwa 6 % der Friedensmenge, an verdaulichem Eiweiß der Futtermittel überhaupt nur etwa 3 % zur Verfügung [27]). Der Rindviehbestand ging von 20 994 000 Stück im Jahre 1913 auf 17 226 000 Stück gegen Ende 1918 zurück [28]). Schärfer hat sich der Bestand an Schweinen von 25 659 000 Stück 1913 auf 11 032 472 Stück

21) Aereboe, a. a. O., S. 37.

22) Aereboe, a. a. O., S. 40.

23) Aereboe, a. a. O., S. 87.

24) u. 25) Nach der Statistik der Nahrungsmittelversorgung, herausgegeben vom Kriegsernährungsamt Berlin.

26) Nach Statistik der Nahrungsmittelversorgung, a. a. O.

27) Lange, Die Grundlagen für die Preisbemessung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse im Jahre 1919. Heft 61/63 der Beiträge zur Kriegswirtschaft. Berlin 1919, S. 21.

28) Lange, a. a. O., S. 59.

im September 1917 verringert[29]). Dazu war das Durchschnitts-Schlachtgewicht bei Schweinen von 85 kg vor dem Kriege auf 39 kg im Januar 1918 gesunken[30]). Auch das Schlachtgewicht bei Rindern hat allein im Jahre 1917 eine Verringerung von 215 kg im Januar auf 159 kg im Dezember erfahren. Zudem weist die Milcherzeugung 1917 einen Ertragrückgang von 43 %, 1918 von 52 % auf[31]) [32]).

Aus dem oben gesagten ergibt sich, daß die Versorgung Deutschlands mit Lebensmitteln durch Abschneidung vom Auslandsmarkte auf der einen und durch Rückgang der eigenen Erzeugung auf der anderen Seite eine zweifache schwere Einbuße erlitt. Wagemann meint[33]), daß der Krieg dem deutschen Volke etwa $^1/_3$ der Nahrungs- und Futtermittel, die es im Frieden zu konsumieren gewohnt war, entzogen habe.

Demgegenüber „stand nicht nur kein im gleichen Verhältnis verringerter Bedarf, sondern ein stellenweise wohl verminderter, stellenweise aber überaus stark gesteigerter Verbrauch und fast überall eine erhebliche, ja mitunter ins Groteske gesteigerte Nachfrage"[34]). Der Bedarf der städtischen Zivilbevölkerung hat zwar im Kriege der Menge nach eine Einschränkung erfahren, die zur Deckung des Heereskonsums erforderlichen Mengen mußten aber unter allen Umständen vorweg beschafft werden und dürften dem friedensmäßigen Verbrauch des Einzelnen entsprechen. Auch der Verbrauch der landwirtschaftlichen Selbstversorger konnte aus natürlichen Gründen nicht allzu stark unter die Friedensgewohnheiten herabgedrückt werden. Der physiologische Selbsterhaltungstrieb machte sich geltend. Dazu kamen noch die Kriegsgefange-

29) Nach Statistik der Nahrungsmittelversorgung, a. a. O.

30) Skalweit, Die Deutsche Kriegsernährungswirtschaft. Stuttgart 1927, S. 112.

31) Statistik der Nahrungsmittelversorgung, herausgegeben vom Kriegsernährungsamt.

32) Inbezug auf die statistischen Zahlen über den Rückgang der industriellen Produktion vergl. Unterlagen zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands, a. a. O.

33) Wagemann, a. a. O.

34) Ernst Stern, Der Höchstpreis. München, 1923, S. 56.

nen, deren Zahl rund 700 000 im Jahre 1916, 800 000 im Jahre 1917 und 900 000 im Jahre 1918 betrug[35]). Es gab also „mehr Esser als im Frieden"[36]). Wenn der Krieg, wie oben schon gezeigt, bei völlig gesperrter Einfuhr und bei einem Tiefstand der rückgängigen Eigenproduktion die im Frieden zur Deckung des Bedarfs zur Verfügung stehenden Nahrungs- und Futtermittel um rund $^1/_3$ verringerte, Heer und landwirtschaftliche Selbstversorger — die beide zusammen ungefähr die Hälfte der Bevölkerung ausmachten — für ihre Ernährung den vollen Friedensverbrauch in Anspruch genommen hätten, so wäre für die städtische Zivilbevölkerung nur noch ein Sechstel des friedensmäßigen Gesamtverbrauchs der Volkswirtschaft übrig geblieben, d. h. für jeden Einzelnen ein Drittel dessen, was er früher zu verbrauchen gewohnt war[37]). Selbst wenn man sich auf diese Schätzungen nicht uneingeschränkt festlegen will, so illustrieren sie doch, in welches Mißverhältnis das Angebot zur Nachfrage geraten war. Naturgemäß wurden die Folgen dieses Zustandes nicht allgemein und nicht sofort nach Kriegsausbruch bemerkbar, weil in den ersten Kriegsjahren die deutsche Wirtschaft noch reiche Vorräte besaß und Deutschland jedenfalls nicht hermetisch von der ausländischen Zufuhr abgeschnitten war. Aber die alten Vorräte mußten letzten Endes erschöpft werden und die Einfuhr mußte schließlich nachlassen, je länger der Krieg dauerte und je fester sich der Ring der Blockade schloß.

Da bei dieser Sachlage das Gebot der Stunde erheischte, die breiten Massen vor einer übermäßigen Preissteigerung zu schützen, wurde die deutsche Kriegswirtschaft auf den Weg der öffentlichen Bewirtschaftung und der Preisbindung gedrängt. Und je länger der Krieg dauerte, je schärfer der Warenmangel wurde, desto stärker mußten sich die staatlichen Eingriffe in die Preisbildung geltend machen. An die Stelle der freien Preisbildung traten immer mehr amtliche Preisfest-

35) Zitiert nach Aereboe, a. a. O., S. 33.

36) Stegerwald, Zweck und Organisation des Kriegsernährungsamtes, Bln. 1917.

37) Wagemann, a. a. O.; Hirsch und Falck, a. a. O., S. 2/3.

setzungen und Bekämpfungen des Preiswuchers als auch der Preistreiberei, „die Maßnahmen, die zunächst die Auswirkung der eigentlichen Tätigkeit des Handels erschwerten und schließlich ganz unmöglich machten“[38]). Freilich konnten dabei unerwünschte Rückwirkungen und Umgehungsversuche zwangsläufig nicht vermieden werden. Um ihnen entgegenzutreten, hat die deutsche Preispolitik mehrere Wandlungen erfahren. Sie waren aber nicht das Ergebnis der systematischen Durchführung eines von vornherein aufgestellten bewußten Planes, sondern meistens im Laufe der Zeit von Fall zu Fall aus dem Augenblicksbedürfnis entstanden. Erst nachdem die mannigfaltigen einzelnen gesetzlichen Maßnahmen etwas vollkommen Regelloses hervorgebracht hatten, trat dann die Idee der Preisabstimmung auf. Auf diese Weise konnte sich zwar zunächst keine geordnete Preispolitik bilden, „und doch entstand so etwas wie ein Organismus“[39]).

Die Aufgabe der vorliegenden Arbeit ist es, trotz der Regellosigkeit der deutschen Preispolitik ihren Entwicklungsgang im Weltkriege zu zeigen, so wie er sich aus dem Zwang der Verhältnisse ergab. Dabei versucht sie auch zu zeigen, wie die anwachsende Warenknappheit oder das zunehmende Auseinanderklaffen von Vorrat und Bedarf, wie die dadurch hervorgerufenen Forderungen der öffentlichen Meinung zu immer schärferen Eingriffen in die Preisbildung führen mußten, welche Ziele man mit der Preispolitik zu erreichen suchte und warum für die verschiedenen Entwicklungsabschnitte der Preispolitik verschiedenartige Mittel der Preisregelung einander ablösen mußten.

Es sind, wenn auch ihnen der zeitliche Ablauf nicht immer entspricht, in der Hauptsache vier große Entwicklungsperioden der deutschen Preispolitik zu unterscheiden: zuerst die preispolitischen Maßnahmen gegen Spekulation mit lokalen sowohl wie ersten allgemeinen Höchstpreisen. Die zweite Periode beginnt mit dem Erlaß der Bekanntma-

38) Jessen, Handelspolitik, Wörterbuch der Volkswirtschaft. 4. Auflage, 2. Bd., Jena 1933, S. 304.

39) Wagemann, a. a. O.

chung gegen übermäßige Preissteigerung vom 23. Juli 1915. Es kommen dann im Frühjahr 1916 die Bewirtschaftungspreise. Endlich wurde die Preisabstimmung landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Frühjahr 1917 eingeleitet.

II. Der Kampf gegen die Spekulation.

Von einer Reihe von preispolitischen Maßnahmen, die im Laufe des Krieges zur Preisregulierung der Gegenstände des täglichen Bedarfs, insbesondere Lebensmittel, getroffen worden sind, war die Höchstpreisgesetzgebung die erste. Neben fünfzehn anderen Gesetzen, die das Deutsche Reich für den Kriegsfall bereits im Frieden vorbereitet hatte, wurde am 4. August 1914 das Gesetz betreffend Höchstpreise (RGBl. S. 339) zunächst als ein einziger Eingriff in den Warenverkehr vom Reichstag angenommen und gleich in Kraft gesetzt. Es wurde bestimmt, daß für die Dauer des gegenwärtigen Krieges für Gegenstände des täglichen Bedarfs, insbesondere für Nahrungs- und Futtermittel aller Art, sowie für rohe Naturerzeugnisse, Heiz- und Leuchtstoffe, Höchstprreise festgesetzt werden können. Gegen die Weigerung, zu Höchstpreisen zu verkaufen, wird die Beschlagnahme durch die Behörde und der Zwangsverkauf für Rechnung des Besitzers vorgesehen, gegen Ueberschreitung der Höchstpreise, Verheimlichung der mit Höchstpreisen bedachten Waren und Verstöße gegen die Ausführungsbestimmungen werden Geld- und Gefängnisstrafen angedroht.

Es ist nicht der Bundesrat, der durch dieses Gesetz zur Festsetzung von Höchstpreisen ermächtigt wurde, sondern die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Behörden. Denn man dachte damals keinesfalls an die Einführung einer allgemeinen Höchstpreisgesetzgebung für das ganze Reich, sondern nur an örtliche und vorübergehende Erscheinungen und Maßnahmen. In Preußen und ähnlich in anderen Bundesstaaten wurde die Festsetzung von Höchstpreisen für den Kleinhandel den Organen der Kommunalverwaltung, den Landräten und den Magistraten, übertragen. Aber hier handelt es sich nur um Höchstpreise für den Kleinhandel; an die Großhandelspreise hat man anfänglich noch nicht gedacht. Le Coutre weist mit Recht

darauf hin, daß das Höchstpreisgesetz vom 4. August 1914 keinen unmittelbaren Eingriff des Staates in die Preisfestsetzung darstellt[1]). Diese Kriegsmaßnahme „ist auch schwerlich als eine ausgesprochene, wirtschaftspolitische Maßnahme anzusehen, vielmehr ist sie verwaltungspolitischer Natur und entsprach sowohl den Anschauungen der Rechtswissenschaft, wie dem Wunsche der Bevölkerung“ [2]).

Ueber den Zweck der ersten Höchstpreisperiode gibt die amtliche Begründung [3]) deutlichen Aufschluß. „Auch wenn an sich genügend Vorräte zur Versorgung der Bevölkerung vorhanden sind, steigen erfahrungsgemäß unter den besonderen Verhältnissen, wie sie ein Krieg mit sich bringt, in manchen Orten die Gegenstände des täglichen Bedarfs plötzlich stark im Preise, weil der normale Verlauf der Versorgung gefährdet ist. Um übertrieben hohen Preissteigerungen entgegen zu wirken, die nicht in der Natur der Verhältnisse begründet sind, sondern auf spekulative oder unlautere Machenschaften Einzelner zurückgehen, empfiehlt es sich, die Möglichkeit zu schaffen, daß unüberschreitbare Höchstpreise (Taxen im Sinne des Titels V der Gewerbeordnung) für bestimmte Gegenstände des täglichen Bedarfs festgesetzt werden können. Dem steht § 72 der für Friedenszeiten erlassenen Gewerbeordnung entgegen. Für die Kriegszeit ist daher eine Ausnahme hiervon erforderlich. Die Möglichkeit, Höchstpreise festzusetzen, soll dementsprechend nur für die Dauer des gegenwärtigen Krieges gegeben werden“. Nach der Gewerbeordnung haben die Taxen die Wirkung, daß die Verkäufer die von ihnen selbst aufgestellten Taxpreise nicht überschreiten dürfen, aber beliebig unter ihnen bleiben können. So will auch die Höchstpreisgesetzgebung nur eine obere Grenze der Preisbildung schaffen [4]), obwohl später die Höchstpreise in vie-

---

1) Walter le Coutre, Die Grundgedanken der deutschen Preispolitik im Weltkriege 1914—1918. Berlin 1919, S. 7.

2) Coutre, a. a. O., S. 7.

3) Abgedruckt bei Güthe-Schlegelberger, Kriegsbuch I, S. 747 ff.

4) Vergl. Thieß, Höchstpreispolitik in Thieß und Wiedenfeld, Die Preisbildung im Kriege. Berlin 1916, Heft 1 der Beiträge zur Kriegswirtschaft, S. 7; Hirsch, Die Preisgebilde des Kriegswirtschaftsrechts. Berlin 1917, Heft 24 der Beiträge zur Kriegswirtschaft, S. 8,

len Fällen nach dem Schlagwort „Höchstpreis wird Mindestpreis" tatsächlich zu allgemein bewilligten Taxpreisen geworden sind [5]).

Es liegt daher auf der Hand, daß die Beauftragung der Ortsbehörden zur Preisfestsetzung nichts grundsätzlich Neues darstellte. Denn nicht nur, daß nach der Gewerbeordnung die Taxen schon im Frieden entstanden waren, sondern auch mehrere Städte Deutschlands hatten bereits vor dem Kriege einen mittelbaren Einfluß auf Lebensmittelpreise ausgeübt [6]). Dazu kam, daß die Höchstpreise zunächst schon auf Grund des preußischen Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 und der entsprechenden Gesetze der übrigen Bundesstaaten festgesetzt werden konnten. Das Belagerungszustandsgesetz unterscheidet sich von dem Höchstpreis-Gesetz nur dadurch, daß auf Grund des ersten Gesetzes den Militär-Befehlshabern [7]), während auf Grund des letzteren den Zivilbehörden [8]) das Recht zur Höchstpreisfestsetzung übertragen wurde.

Von dem den Ortsbehörden übertragenen Recht zur Höchstpreisfestsetzung sind vielerorts in Deutschland für den Kleinhandel vom Tage ihres Erlasses ab Höchstpreise festgesetzt worden. Wie wichtig die ersten Höchstpreisfestsetzungen waren, zeigten die Erscheinungen, die in den Mobilmachungstagen und ersten Kriegswochen eintraten. Der Kriegsausbruch war damals völlig überraschend. „Kein Mensch in Deutschland hatte recht daran geglaubt" [9]). Es gab sogar auch Minister, „die noch in den letzten Julitagen den Kriegsausbruch für unwahrscheinlich hielten" [10]). So wurde die Bevölkerung von dem Krieg ganz unvorbereitet getroffen. Unter diesen Umständen, wo die breite Masse die zukünftige Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern

5) Thieß, a. a. O., S. 5.

6) Vergl. hierzu Thieß: Die Preisprüfungsstellen in der Uebergangswirtschaft, Mitteilungen für Preisprüfungsstellen, herausgegeben von der Volkswirtschaftlichen Abt. des Kriegsernährungsamtes, Jahrgang 1918, S. 100.

7) u. 8) Hirsch, a. a. O., S. 9.

9) Skalweit, Die deutsche Kriegsernährungswirtschaft, Stuttgart Berlin und Leipzig 1927, S. 117.

10) Skalweit, a. a. O., S. 118.

bedroht sah, kam es natürlich zu Angstkäufen auf dem Lebensmittelmarkte, wie es sich erfahrungsgemäß bei jedem Kriegsausbruch wiederholt. Die Leute drängten sich zu den Markthallen, Warenhäusern, Lebensmittelgeschäften, um Mehl, Butter, Konserven, Fleischwaren, Hülsenfrüchte, Reis etc. zu erraffen und jagten sich gegenseitig die Ware ab. „So wahllos griff man nach allem, was eßbar war, daß man selbst Salz und Zucker aufkaufte, woran doch nach menschlicher Voraussicht Mangel überhaupt nicht entstehen konnte“ [11]). Solcher Angstbedarf der Massen war ein schwer faßbarer, aber erfolgreicher Preistreiber. Zudem war der emporschnellende Heeresbedarf so groß und dringlich, daß man nur wenig Rücksicht auf die Preishöhe nahm. „Auf den Preis kam es in der Eile und bei gelegentlich mangelnder Sachkenntnis, zumal bei Neuformationen, meist nicht an, auf schnelle oder doch sichere Versorgung umsomehr“ [12]). Es trat noch verschärfend hinzu, daß die Gütertransporte während der Durchführung des Aufmarsches stockten, der Mangel an Arbeitskräften wegen Einberufung von Millionen Menschen anwuchs und so die inländische Produktion an Waren sinken ließ. Aus alledem mußte der allgemeine Preisstand natürlich emporschnellen. „Das Pfund Weizenmehl stieg in Berlin an einem Tage von 25 auf 40 Pfennig. Für Salz, das 11—12 Pfennig kostete, wurden 30, ja bis zu 60 Pfennig bezahlt“ [13]). Die Lebenskosten für eine fünfköpfige Familie in der Woche stiegen daher von 25 Mark in den ersten sieben Monaten 1914 auf 26,41 Mark im August [14]).

Diesen vom Gesetzgeber vorausgesehenen ungerechtfertigten Preissteigerungen hat man mit der Maßnahme der lokalen Höchstpreisfestsetzung zunächst wirksam entgegen treten können und das bezweckte Ziel wurde erreicht. Die steigende Bewegung der Lebnsmittelpreise im August 1914 hielt im September nicht an, sondern vielmehr ergab sich

11) Skalweit, a. a. O., S. 115.

12) Hirsch u. Falck, Der Kettenhandel als Kriegserscheinung. 2. Aufl. Berlin 1917. H. 3 der Beiträge zur Kriegswirtschaft S. 110.

13) Skalweit, a. a. O., S. 115.

14) Vgl. Richard Calwer, Monatliche Uebersichten über Lebensmittelpreise. Jg. IV, H. 1—8, Berlin 1914.

ein recht beachtenswerter durchschnittlicher Rückgang der Kosten des Nahrungsmittelaufwandes[15]).

In Wirklichkeit war der Erfolg der ersten deutschen Preispolitik nicht nur den örtlichen Höchstpreisfestsetzungen allein zuzuschreiben, sondern wurden auch von dem Eindruck der großen, militärischen Siege aufs Wirksamste unterstützt. Man hatte dabei mit einer kurzen Kriegsdauer gerechnet und fest daran geglaubt, daß eine siegreiche Entscheidung rasch erzielt werden würde. Es hatte daher der Konsument nicht nötig, in solcher Lage noch Waren zusammenzukaufen. Für die Kaufleute war es auch bedenklich, die Vorräte mehr als notwendig aufzuspeichern; denn „das Friedensrisiko schreckte vor Spekulationen auf lange Sicht ab“[16]). Außerdem ging die damaglige Preiserhöhung nicht auf eine wirklich vorhandene Warenknappheit zurück, sondern wurde nur durch die vorübergehende Verkehrsstockung und übermäßige Käuferpanik herbeigeführt. „Die ersten Höchstpreise standen somit nicht im Gegensatz zu der natürlichen Preisbildung, sondern waren eher geeignet, diese zu stützen“[17]).

Der örtliche Höchstpreis mußte sich jedoch verbieten, als sich der infolge der Verkehrsstockung stark gehemmte Großhandel nach Wiederaufnahme der Transporte wieder voll in Bewegung setzte, die große natürliche Verschiebung der Hauptmärkte merkbar eintrat und die durch Blockade verminderten Vorräte dem dauernden Bedarf durch sorgfältigere Höchstpreisfestsetzungen angepaßt wurden. Sobald nach der Durchführung des Aufmarsches der Güterverkehr wieder in geregelten Bahnen lief, da ergab sich dadurch eine neue Art Spekulation, daß der selber durch keine Höchstpreise gebundene Großhandel die Waren aus Orten mit Höchstpreisen nach Orten ohne Höchstpreise oder aus Städten mit niedrigen Höchstpreisen nach Städten mit höheren Höchstpreisen wandern ließ, weil die lokalen Höchstpreise verschieden hoch festgesetzt wurden und auch nicht überall vorhanden waren. Man sagte sich nicht mit

15) Vgl. Thieß, a. a. O., S. 8; Skalweit a. a. O., s. 117; le Coutre a. a. O. S. 8; Richard Calwer, a. a. O., Jg. IV, H. 9.

16) Skalweit, a. a. O., S. 118.

17) Skalweit, a, a, O., S. 118.

Unrecht, daß die Gestaltung solcher Verhältnisse tatsächlich „einer regelrechten Boykottierung einzelner Städte durch die Großhändler“ [18]) gleichkomme. Infolgedessen mußte das dazu führen, daß sich die Städte durch Ueberbietung in den Höchstpreisen dieselbe Ware abjagten oder unter dem Eindruck der Warenentziehung die schon festgesetzten Höchstpreise sogar wieder aufhoben.

Die durch die neue Art des spekulativen Großhandels wieder hervorgerufene Preissteigerung zog die Folge nach sich, daß der Ruf nach allgemein gültigen Höchstpreisen für das Reichsgebiet mit der Zeit immer lauter wurde. Es waren nicht nur die Verbraucher, die die Großhandelshöchstpreise verlangten, sondern auch die Produzenten und Händler. Tschierschky [19]) weist darauf hin, daß die zahlreichen Eingaben der Vereine aller Interessenten und der Handelskammern meistens für Höchstpreise Stellung nahmen und einen Staatseingriff forderten. Auch die Landwirte drängten zur Einführung von Höchstpreisen, weil sie nicht als Wucherer angesehen werden wollten. So heißt es beispielsweise in dem Beschluß des deutschen Landwirtschaftsrates vom 28. September 1914: „Der deutsche Landwirtschaftsrat steht nach wie vor auf dem Standpunkte, daß während des Krieges Höchstpreise für Getreide sofort einzuführen sind“ [20]).

Dieses sich immer stärker geltend machende Verlangen nach allgemeinen Höchstpreisen in allen Kreisen der Bevölkerung konnte der Bundesrat nicht ablehnen und erließ schließlich die Verordnung vom 28. Oktober 1914 (RGBl. S. 458). Allerdings war sich die Regierung zunächst über die „großen technischen Schwierigkeiten“ und die „grundsätzlichen Bedenken“ nicht im Zweifel, ,,die einer Festsetzung von Höchstpreisen im Großhandel für längere Zeit entgegenstehen“. Aber der Krieg änderte die natürlichen, wirtschaftlichen Verhältnisse und erheischte daher besondere Maßnahmen“, „solche Höchstpreise für den

18) Hugo Lindemann, Deutsche Stadtgemeinde im Kriege (Kriegswirtschaftliche Zeitfragen, H. 6/7), Tübingen 1917.

19) Tschierschky, Die Kriegsgetreidepolitik Deutschlands, Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Jg. 1915, S. 141..

20) Zitiert nach le Coutre, a. a. O. S. 48.

Großhandel in gewissen Naturerzeugnissen, sowie für den Erzeuger festzusetzen“ [21]).

Durch die neue Verordnung ist die Abänderung des Gesetzes vom 4. August dahin erfolgt, daß die Höchstpreisfestsetzung nicht mehr von vielen dezentralisierten Stellen, sondern von „einer Stelle und nach einheitlichen Gesichtspunkten“ geschehen sollte. An Stelle der Ortsbehörden sollte seitdem der Bundesrat Höchstpreise festsetzen. Nur soweit dieser von seiner Befugnis keinen Gebrauch macht, können auch die Landeszentralbehörden oder die von ihnen beauftragten Stellen freie Hand behalten, „was freilich bezüglich der Großhandels- und Erzeugerpreise für die wichtigsten Lebensmittel zunächst nur in Ausnahmefällen praktische Bedeutung hatte“ [22]). Wenn Letztere aber Höchstpreise eingeführt haben, bevor der Bundesrat solche festgesetzt hat, so blieben sie in Kraft [23]), solange nicht der Bundesrat Abweichungen bestimmt hat. Daneben konnten die Militärbehörden auf Grund des preußischen Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851, durch Entscheidungen der obersten Gerichte bestätigt, mit gleichen Maßnahmen auftreten.

Auf der gesetzlichen Grundlage vom 28. Oktober hat der Bundesrat am gleichen Tage von seiner neuen Befugnis durch Einführung der allgemeinen Höchstpreise für Brotgetreide den ersten Gebrauch gemacht, weil gerade die Preisentwicklung auf dem Getreidemarkt die Regierung zur Schaffung der neuen Höchstpreisverordnung veranlaßte. Den Höchstpreisen für Brotgetreide und Kleie folgten solche für Hafer und Kartoffeln im November, die Ergänzungen der Höchstpreise für Getreide, Klee und Kartoffeln im Dezember, die erste Erhöhung der Kartoffel-Höchstpreise im Februar 1915 und

21) Denkschrift über wirtschaftliche Maßnahmen aus Anlaß des Krieges vom 23. November 1914, S. 73—74.

22) Fritz Terhalle, Freie oder gebundene Preisbildung? Jena 1920, S. 52.

23) Vgl. das in der deutschen Juristen-Zeitung 1915, S. 424 abgedruckte Urteil des I. Strafsenats des Reichsgerichts vom 8. Febr. 1915.

eine solche Erhöhung für Roggen, Gerste und Weizen im März.

Hinsichtlich der Preishöhe ist man bei Festsetzung der Höchstpreise in der ersten preispolitischen Periode im allgemeinen auf „angemessene Preise" ausgegangen[24]). Freilich war zu Kriegsbeginn der Ausdruck „angemessen" noch nicht aufgetaucht, sondern nur dessen Gedanke vorhanden. Erst in der Anweisung zu der Verordnung des Bundesrates über Höchstpreise vom 28. Oktober 1914 und zu der Anordnung des Bundesrates über die Höchstpreise für Getreide und Kleie vom gleichen Tage vom 2. November 1914 heißt es bezüglich der endgültigen Festsetzung der Uebernahmepreise, „daß zu berücksichtigen sei, daß der Besitzer das Getreide unter normalen Verhältnissen so verwertet, daß seinem Abnehmer außer Ersatz der beim Umsatz entstehenden Unkosten ein angemessener Handelsgewinn bleibt"[25]). In der mecklenburgischen Bekanntmachung vom 6. November 1914 heißt es darüber: „Dem Verkäufer muß ein den Verhältnissen angemeßener Satz verbleiben, sonst wird man den Verkauf lähmen und damit unter Umständen Schlimmeres herbeiführen, als man durch die Festsetzung von Höchstpreisen verhindern will." Später wurde das Wort „angemessenen" häufig in der öffentlichen Erörterung gebraucht.

Die im ersten preispolitischen Zeitabschnitt bei der Höchstpreisfestsetzung vom Gesetzgeber in Aussicht genommenen angemessenen Preise, so sagt Thieß[26]), waren in der Natur der wirtschaftlichen Verhältnisse, also in den Mengen von Vorrat und Bedarf begründet. Es ist natürlich sehr schwer, diese preisbildenden Faktoren in ihrer Totalität zu kennen und auch zu fassen[27]). Trotzdem ist man mit den Grundsätzen des angemessenen Preises wenigstens halbbewußt vorgegangen, wenn es

---

24) Vgl. Thieß, a. a. O., S. 7, 8 u. 12.

25) Handelsministerialblatt S. 515.

26) Thieß, a. a. O., S. 7.

27) Vgl. Terhalle, a. a. O., S. 54. Ferner die Rede des Staatssekretärs Delbrück, entlehnt von Ernst Stern, Der Höchstpreis, München 1923, S. 159.

auch zur Feststellung der Menge von Vorrat und Bedarf objektiv an jeder Unterlage fehlt. Nach diesen Grundsätzen ist bei Festsetzung der Höchstpreise nicht nur dem Interesse des konsumierenden Publikums Rechnung zu tragen, sondern auch die Lage der Händler und Produzenten zu berücksichtigen und dem Verkäufer einen den Verhältnissen entsprechenden Nutzen verbleiben zu lassen[28]). Man wollte also die Interessen beider Parteien, d. h. sowohl der Konsumenten wie auch der Produzenten, „auf der mittleren Linie zum Ausgleich"[29]) bringen und die Höchstpreise weder zu niedrig nur im Interesse der ersteren noch zu hoch allein zugunsten der letzteren festsetzen. Das in altvergangenen Notzeiten geübte Verfahren, die Preise durch Gesetz nach oben oder nach unten eigenmächtig zu ändern und die natürlichen preisbildenden Momente nicht zu berücksichtigen, wurde jetzt absichtlich vermieden. Vielmehr wollte man nur die Folgen der spekulativen oder unlauteren Machenschaften bekämpfen, die in Notzeiten leicht unberechtigt große und unregelmäßige Preissteigerung erzeugen. Jeden gewaltsamen Eingriff in die natürliche, auf die wirtschaftlichen Verhältnisse zurückgehende Preisbildung lehnte man noch grundsätzlich ab. „Nicht die wirtschaftlichen Grundtatsachen, die auf den Preis wirken, wollte man ausschalten, nicht einen willkürlichen Preis erfinden, sondern vielmehr den richtigen, angemessenen, den aus den erreichbaren Vorräten und dem dauernden Bedarf sich ergebenden Preis auffinden"[30]). Diesem Standpunkt entsprach es daher, daß man bei Festsetzung der Höchstpreise die herrschende Preislage als ein hauptbestimmendes Moment betrachtete, den tatsächlich vorgefundenen Preis für den richtigen Preis hielt und die an den Hauptmarktplätzen notierten Marktpreise gesetzlich sanktionierte[31]).

28) Vgl. Handelsministerialblatt 1914, S. 440.

29) Ernst Stern, a. a. O., S. 133.

30) Thieß, a. a. O., S. 8.

31) Vgl. le Coutre, a. a. O., S. 48. Ferner Stadthagen u. Briefs: Die Preisprüfungsstellen H. 22/23 der Beiträge zur Kriegswirtschaft. Berlin 1917, S. 59. Auch Thieß, a. a. O.; Skalweit, a. a. O.; Hirsch a. a. O.; Hirsch u. Falck, a. a. O., usw.

Von dem Grundgedanken des angemessenen Preises ist man in der ersten preispolitischen Periode allerdings teilweise insofern abgegangen, als man aus sozialpolitischen Gründen die Höchstpreise für gewisse Lebensmittel, die dem Massenverbrauch der minderbemittelten Bevölkerungsschichten dienen, wie z. B. solche für Brotgetreide im Oktober 1914 und für Kartoffeln im November, besonders niedrig ansetzte. Es sollte hier nicht nur wie zu Kriegsbeginn den spekulativen Preisbildungseinflüssen, sondern auch einer weiteren und ständigen Preissteigerung entgegen gewirkt werden[32]). Aber solch schärferer Eingriff in die Preisbildung ist „auf das geringste Maß beschränkt worden, bei dem der angestrebte Erfolg noch erreichbar war. Besonders ist darauf Bedacht genommen, dem Handel innerhalb des durch die Preisfestsetzungen gespannten Rahmens Spielraum und Anreiz zu nützlicher Betätigung zu belassen"[33]). Und solche besonderen Maßnahmen im ersten Krriegsjahr auch die Ausnahme gewesen. Weiter ging man noch nicht. Vielmehr war man im allgemeinen zurückhaltend. Das war der Grund dafür, daß vom Juli 1914 bis am Ende des ersten Kriegsjahres die Uebernahmepreise je Tonne für Hafer von 176 auf 300—305, die für Gerste von 164 auf 300 Mark erheblich stiegen, während sich die für Weizen von 206 auf 250 bis 270, die für Roggen von 174 auf 215—280 Mark sehr langsam erhöhten[34]). Dieser Zurückhaltung entsprach es auch, daß man die Kartoffelhöchstpreise zunächst niedrig festsetzte, später den Verhältnissen entsprechend wiederholt änderte, dann gegen Ende des ersten Kriegsjahres infolge eines zu erwartenden großen Fehlbetrages erheblich erhöhte und schließlich im August wegen der wieder vorhandenen ausreichenden Bestände sogar aufhob[35]). Dazu kam es noch deutlicher, daß man sich lange Zeit zur Einführung von Fleischhöchstpreisen nicht entscheiden konnte. „Der von

32) Vgl. Thieß, a. a. O. S. 10.
33) Denkschrift a. a. O., S. 74.
34) Vgl. Stern, a. a. O., S. 177, Fußnote.
35) Vgl. Thieß, a. a. O., S. 18. Ferner Coutre, a. a. O., S. 9,

manchen Seiten, insbesondere von Fleischverbrauchern angeregte Weg einer Höchstpreisfestsetzung durch Bundesratverordnung konnte bisher nicht beschritten werden", wenn auch „die Fleischpreise eine solche Höhe erreicht haben, die im Interesse der Fleischversorgung für die breiten Massen der Bevölkerung die Frage eines gesetzlichen Eingreifens nahelegte"[36]). Denn man glaubte „zu einer in das privatwirtschaftliche Leben so einschneidenden Maßnahme nicht früher schreiten zu sollen, ehe nicht jeder andere Ausweg zum Ziel versucht worden sei"[37]). Erst als sich das Anziehen der Fleischpreise immer wieder fortsetzte und eine staatliche Regelung derselben unvermeidlich erschien, kam es zum Eingreifen in die Preisbildung für Fleisch. Dieses Eingreifen war es jedoch, daß es nicht im ersten Kriegsjahr, sondern erst spät im November 1915 geschah. Am längsten setzte man der Einführung von Höchstpreisen auf Schlachtrinder Widerstand entgegen, bis Mitte März 1916 auch diese festgesetzt wurden.

36) Denkschrift, 5 Nachtrag vom 14. August 1915, S. 50.
37) Denkschrift, 2. Nachtrag vom 8. März 1915, S. 58.

III. Preispolitik gegen übermäßigen Gewinn.

Aber die ersten allgemeinen Höchstpreise erwiesen sich auch bald als nicht genügend, um die schon seit Frühjahr 1915 in hohem Maße wieder einsetzenden Preissteigerungen einzudämmen. Nach den monatlichen Preisausschreibungen Calwers [1][2]) stiegen die Lebenskosten für eine fünfköpfige Familie in der Woche von 29,65 Mark im Januar 1915 in beschleunigtem Tempo bis auf 37,36 Mark im Juni 1915. Dieser Sprung rief, wie die Preissteigerung vor der Einführung der ersten allgemeinen Höchstpreise, natürlich wieder den Ruf nach Niedrighaltung des Preisniveaus hervor[3]). Wer die Zeitungen jener Tage liest, der wird sich des Eindrucks manchmal nicht entziehen können, „als ob in Deutschland ein so großes Elend bestehe, wie nirgends auf der Welt, ein Elend, das weit über das durch die Notwendigkeit des Krieges bedingte hinausgehe, und daß an

1) Calwer, a. a. O., Jahrg. V, Heft 1—6, Bln. 1915.

2) „Man könnte sagen, dies rührt daher, daß die nach der Methode Calwers berechneten Standardziffern falsch sind. Dies würde nur halb richtig sein. In Wahrheit mögen ja die Preisangaben im einzelnen nicht unbedingt bis auf den Pfennig zuverlässig sein, das ist aber nicht der richtige Grund. Dieser liegt darin, daß die Ration des deutschen Marinesoldaten sich mit der tatsächlichen Ration, d. h. mit der Zusammensetzung der Ration aus einzelnen Artikeln und Mengen, in den verschiedenen Gegenden und Städten des Reiches nicht deckt". (Mitteilung des Kgl. Württembergischen Statistischen Landesamtes. Nr. 10 vom 31. Okt. 1916. Ueber Preisvergleiche und Preisunterschiede). Auch Thieß (a. a. O., S. 19) weist darauf hin, daß die Calwerschen Berechnungen freilich von der Vorstellung ausgehen, daß allgemein der Lebenszuschnitt und die Ernährungsweise der Friedenszeit beibehalten wurden, während im Kriege durch größere Sparsamkeit und Bevorzugung billigster Lebensmittel ein gewisser Ausgleich eintrat. Aehnlich auch Horlacher, Kriegswirtschaft und Lebensmittelteuerung im In- und Auslande. Stuttgart 1917, S. 33.

3) Vergl. Thieß, a. a. O., S. 19.

diesem Elend schuld sei der Wucher, die Gewissenlosigkeit einzelner Interessenten und schließlich die Unfähigkeit derjenigen Stellen, die für Abhilfe und Erleichterung zu sorgen haben"[4]). Man sah in den gesteigerten Preisen fast nur die Wirkung von Spekulation und unlauteren Machenschaften, niemals aber die dahinter erscheinende Tatsache der notwendigerweise immer härter eintretenden Warenknappheit, weil das lange Auskommen mit den vom Frieden vorhandenen Reserven und Vorräten die Aufmerksamkeit dafür eingeschläfert hatte[5]). Das führte durchaus natürlich zu der Auffassung, daß der durch Spekulation verursachte erhöhte Preis dem Verkäufer einen übermäßigen Gewinn bringe und er als ungerecht betrachtet werden müsse[6]). So wurde der Spekulant für die breite Masse ein Gegenstand der Abneigung. Das Volk hatte kein Verständnis dafür, daß einzelne Teile der Bevölkerung den größten Gewinn aus der Notlage des Volkes ohne viel Arbeit und Leistung zogen, während die breiten Massen zur gleichen Zeit die Last trugen, und draußen Millionen von Volksgenossen vor dem Feinde standen. Man war der Ansicht, daß die Gewerbetreibenden die Lasten des Krieges auf die Verbraucher allein nicht abwälzen dürften, es sei vielmehr notwendig, eine gleichmäßigere Verteilung derselben zu ermöglichen. Mit diesen Klagen gegen den Wucher und gegen die Ungerechtigkeit wurde die deutsche Regierung bestürmt. Im ganzen wurde die damalige öffentliche Meinung auch von den maßgebenden Behörden geteilt[7]). Sie glaubten, daß im Deutschen Reiche eine übermäßige, sachlich anscheinend nicht begründete Steigerung der Preise, namentlich auf dem Lebensmittel-

4) Beratungen der Kommission für den Reichshaushalt. Verhandlungen des Reichstages. XII. Legislaturperiode. II. Session. Aktenstück 192. Rede des Staatssekretärs des Reichsschatzamtes.

5) Briefs, Aufbau und Tätigkeit der Preisprüfungsstellen in der Praxis in Heft 22/23 der Beiträge zur Kriegswirtschaft. Bln. 1917, S. 36.

6) Briefs, a. a. O., S. 36; Wiedfeldt, Die Bewirtschaftung von Korn, Mehl u. Brot im Deutschen Reiche. Bln. 1919. Heft 50/53 der Beiträge zur Kriegswirtschaft S. 23; Jaffé, Volkswirtschaft und Krieg. Tübingen 1915, S. 11.

7) Briefs, a. a. O., S. 36.

markte, eingetreten sei[8]). Der Gesetzgeber sah sich daher gezwungen, auf die in der ersten preispolitischen Periode geübte Zurückhaltung gegenüber Eingriffen in die Preisbildung zu verzichten. Dabei fehlte es jedoch bei Gegenständen des täglichen Bedarfs, für die Höchstpreise nicht festgesetzt werden konnten, an genügenden Vorkehrungen gegen übermäßige Preisforderungen[9]). Die allgemeinen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches und des Strafgesetzbuches über unsittliche Rechtsgeschäfte und über Wucher, mit denen man anfänglich auskommen zu können hoffte[10]), boten auf die Dauer keinen hinreichenden Schutz. Um diese Lücken auszufüllen, wurde nach dem Vorgang von Verfügungen einiger Generalkommandos[11]) die Bundesratsverordnung gegen übermäßige Preissteigerung vom 23. Juli 1915 (RGBl. S. 467) erlassen. Diese Verordnung bedroht mit Gefängnisstrafe und hoher Geldstrafe jeden, der für Gegenstände des täglichen Bedarfs, insbesondere für Nahrungs- und Futtermittel aller Art, für rohe Natur-

8) Die Begründung zu der Bekanntmachung gegen übermäßige Preissteigerung, abgedruckt bei Güthe-Schlegelberger, Kriegsbuch.

9) Vergl. Schaefer, die Verordnung gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918, Mannheim 1918, S. 5; Stadthagen, Begründung, gesetzliche Grundlage und Aufgabenkreis der Preisprüfungsstellen in „Beiträge" Heft 22/23, S. 2.

10) Vergl. Denkschrift a. a. O., S. 77; Denkschrift 2. Nachtrag S. 74; 5. Nachtrag S. 69.

11) Der Erlaß des bayerischen Generalkommandos I vom 7. Juli 1915 der anscheinend für die Reichsregierung die Veranlassung zum Erlaß der Preissteigerungsverordnung gab, weil die bayerischen, sächsischen, württembergischen und badischen Generalkommandos in gemeinsamer Weise eine Preissteigerungsverordnung selbständig erlassen hatten, ging von dem Gedanken aus, daß die Teuerung nur oder mindestens doch hauptsächlich die Folge unlauterer Machenschaften sei, daß insbesondere die Händler die Preise zu treiben versuchten, um eine Heraufsetzung der Höchstpreise zu erreichen. In § 1, Nr. 1 der Verordnung des württembergischen stellvertretenden Generals vom 14. Juli 1914 heißt es, daß bestraft wird, „wer beim gewerbsmäßigen Einkauf von Gegenständen des täglichen Bedarfs unverhältnismäßig hohe Preise bietet, wenn nach den Umständen des Falles die Absicht anzunehmen ist, die Preissteigerung zur Heraufsetzung bestehender Höchstpreise herbeizuführen". (Szezesny, Die Kriegsgeseteze und Verordnungen über die Höchstpreise, Sicherstellung der Volksernährung, der Rohstoffe, Metall usw. Ergänzungsband S. 34).

erzeugnisse, Heiz- und Leuchtstoffe, sowie für Gegenstände des Kriegsbedarfs Preise fordert, die unter Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse, insbesondere der Marktlage, einen übermäßigen Gewinn enthalten, oder solche Preise sich oder einem anderen gewähren und versprechen läßt. Auch wer Waren zurückhält oder sich andere unlautere, preistreibende Machenschaften zuschulden kommen läßt, macht sich strafbar.

Diese Bestimmungen erwiesen sich aber auch sehr bald als nicht ausreichend. Da die Warenknappheit und damit verbunden die einseitige, stets nur nach oben gerichtete Preisentwicklung einen fruchtbaren Nährboden für wucherische Auswüchse abgeben mußte und Lebensmittel so dringlich begehrt waren, „daß keine Kunst dazu gehörte, sie mit Gewinn an den Mann zu bringen“ [12]), so kamen als Täter der Preistreibereien vielfach Personen in Betracht, die sich nicht nur aus dem Handelsstande, sondern gerade auch aus zahlreichen anderen Gebieten des Wirtschaftslebens erst während des Krieges dem Nahrungsmittelhandel zuwandten [13]), um die allgemeine Kriegsnot zu müheloser Gewinnziehung auszubeuten. Diesen Mißständen begegnen sollte die Bekanntmachung zur Fernhaltung unzuverlässiger Personen vom Handel vom 23. September 1915 (RGBl. S. 603). Diese Bekanntmachung gibt den unteren Verwaltungsbehörden das Recht, Personen aus dem Handel mit Gegenständen des täglichen Bedarfs auszuschließen, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Handeltreibenden inbezug auf den Handel dartun. Bei der Feststellung dieser Tatsachen sollten insbesondere Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über Höchstpreise, Vorratserhebungen, Preisaushang und übermäßige Preissteigerung berücksichtigt werden. Ferner wurde dem Reichskanzler und den Landeszentralbehörden die Befugnis erteilt, den Beginn des Handels mit Gegenständen der bezeichneten Art von einer vorherigen Erlaubnis abhängig zu machen, und die Versagung dieser Erlaubnis für den Fall der Unzuverlässigkeit des Antragstellers

12) Skalweit, a. a. O., S. 123.
13) Vergl. Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 13.

zuzulassen. Das Betreiben des Handels trotz der Untersagung oder ohne die erforderliche Erlaubnis wurde für strafbar erklärt.

Ein wirksames Werkzeug für diese unzuverlässigen Personen war das Zeitungsinserat. Seit Beginn des zweiten Kriegsjahres erschienen Verkaufs- und Kaufangebote über große Mengen von Gegenständen des täglichen Bedarfs und des Kriegsbedarfs häufig in den Tageszeitungen, in welchen derselbe Händler anbot und nachfragte, ohne Angabe der Adresse des Anzeigenden, auch ohne Preisangabe, dafür aber mit dem Zusatz „offeriere freibleibend", „ab Lager freibleibend", „sofort Preisofferten erbeten", „gegen Höchstgebot" usw. Die Ware hoffte der Spekulant durch seine Nachfrageinserate irgendwo hervorzulocken und das billigste Angebot dann dem meistbietenden Nachfrager zuzuweisen und an der Differenz zu „verdienen". Das Verschieben der Ware führte dem Markte keinerlei neue Mengen zu, sondern verzögerte nur die Abgabe in den Verbrauch [14]). Erstaunlich war dabei immer wieder die Vielseitigkeit des Warenkreises dieser Inseratenhändler. Das bayerische Kriegswucheramt hat Inseratenhändler festgestellt, von denen einer mit etwa 160 Artikeln, darunter auch 6000 Stück Kühe und Ochsen, ein anderer mit mehr als 100 „handelte" [15]). Es bestand der dringende Verdacht, daß die angebotenen Waren sich scheinbar in wenigen Händen befanden, aus Gewinnsucht zurückgehalten waren und nunmehr zu wucherischen Preisen veräußert werden sollten, oder daß es sich um Versuche handelte, die mehr und mehr sich geltend machende Warenknappheit in preistreiberischer Absicht auszunutzen. Um solche Machenschaften tunlichst zu erschweren und um den Polizeibehörden die Möglichkeit zu geben, solchen Vorgängen nachzugehen und erforderlichenfalls gegen Preistreibereien mit den zu Gebote stehenden Zwangs- und Strafmitteln einzuschreiten, wurde durch die Verordnung über Zeitungsanzeigen vom 16. Dezember 1915 (RGBl. S, 827) angeordnet, daß in Zei-

14) Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 30/31; Skalweit, a. a. O., S. 124/125.

15) „Mitteilungen des bayerischen Kriegsamtes" Nr. 4/5, zitiert nach Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 31, Fußnote.

tungsanzeigen, in denen Gegenstände des täglichen Bedarfes oder des Kriegsbedarfs angeboten werden, oder in denen zur Abgabe von Angeboten über solche Gegenstände aufgefordert wird, Nahme und Wohnort des Anzeigenden angegeben werden müssen. Denn die Verfolgung solcher Anzeigen war dadurch erschwert, daß der Name oder die Firma des Ankündigenden überwiegend nicht genannt war. Vielfach war lediglich die Wohnung, welche dann oft nichts anderes als eine Schlafstelle oder eine Deckadresse war, angegeben und statt der Firmenbezeichnung eine firmenähnliche Phantasie oder gar ein Kennwort [16]).

Aber die oben gesagten beiden Bekanntmachungen zeigten sich auch bald ungenügend. Das Unwesen der unlauteren Machenschaften im Handel griff trotz der Bekanntmachung zur Fernhaltung unzuverlässiger Personen schnell weiter um sich und erfaßte immer neue Personenkreise. Die geringe Anwendung dieser Bekanntmachung ist mit in erster Reihe für das Entstehen des bewußten Kettenhandels, welcher Ende 1915 und Anfang 1916 einsetzte, verantwortlich zu machen [17]). Auch die Bekanntmachung vom 16. Dezember 1915 reichte zur wirksamen Bekämpfung der aufreizend wirkenden Anzeigen nicht aus. Die Spekulanten ließen zwar ihre Zeitungsanzeigen nun unter Angabe ihres Namens und ihrer Anschrift drucken und boten so nach wie vor in der Tagespresse und vor allem in vervielfältigten Preislisten Vorräte zum Verkauf an, die aber in Wirklichkeit oft nicht vorhanden waren. Gegen das Schiebertum und den Inseraten-Handel, vor allem gegen den Kettenhandel wurden schließlich scharfe Maßnahmen durch die vom Reichskanzler auf Grund der Verordnung über Kriegsmaßnahmen zur Sicherung der Volksernährung vom 22. 5. 1916 (RGBl. S. 401) erlassene Verordnung über den Handel mit Lebens- und Futtermitteln und zur Bekämpfung des Kettenhandels vom 24. Juni 1916 (RGBl. S. 581) ergriffen. Nach dieser Verordnung wurde der Handel mit Lebens- und Futtermitteln konzessionspflichtig ge-

16) Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 78.

17) Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 61; ferner Lehmann, Wucher und Wucherbekämpfung im Krieg und Frieden. Leipzig 1917, S. 48.

macht. Er war vom 1. August 1916 ab nur solchen Personen gestattet, denen eine Erlaubnis zum Betriebe dieses Handels erteilt worden war. Dies galt auch für Personen, die bereits vor diesem Zeitpunkte Handel mit Lebens- oder Futtermitteln getrieben haben. Die Erlaubnis kann aus volkswirtschaftlichen und aus sonstigen Gründen, insbesondere auch dann versagt werden, wenn der Antragsteller vor dem Ausbruch des Krieges mit Lebens- und Futtermitteln gehandelt hat. Den Personen, denen bereits auf Grund anderweitiger kriegsrechtlicher Bestimmungen eine Handelserlaubnis erteilt ist, sowie den Kleinhändlern, kann der Handel von der Behörde untersagt werden, wenn Umstände vorliegen, die die Versagung der Erlaubnis rechtfertigen würden. Ergeben sich solche Umstände nach der Erlaubniserteilung, so kann die Erlaubnis zurückgenommen werden. Der Handel ohne die erforderliche Erlaubnis oder gegen eine Untersagung wurde unter Strafe gestellt. Bei Versagung oder Zurücknahme einer Erlaubnis, sowie bei der Untersagung des Handels hat der zuständige Kommunalverband die vorhandenen Vorräte an Lebens- und Futtermitteln zu übernehmen und auf Rechnung und Kosten des Händlers zu verwerten. Gleichzeitig wurde jede Steigerung des Preises für Lebens- und Futtermittel durch unlautere Machenschaften, insbesondere Kettenhandel, mit Strafe bedroht.

Ueber die Vorschriften der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1915 hinaus ist es nach der Verordnung vom 24. Juni 1916 schlechthin verboten, in periodischen Druckschriften oder in sonstigen für einen größeren Kreis von Personen bestimmten Mitteilungen, bei Ankündigungen über Erwerb oder Veräußerung von Lebens- oder Futtermitteln oder über die Vermittlung solcher Geschäfte Angaben zu machen, die geeignet sind, einen Irrtum über die geschäftlichen Verhältnisse des Anzeigenden oder die Menge der ihm zur Verfügung stehenden Vorräte und über den Anlaß oder Zweck des Ankaufs, Verkaufs oder der Vermittelung zu erwecken. Fernerhin hat dann diese Verordnung die Veröffentlichung von Zeitungsanzeigen über Lebens- und Futtermittel von vorheriger staatlicher Genehmigung abhängig gemacht. Wer sich zum Erwerbe von Le-

bens- und Futtermitteln erbieten will, der bedarf der Genehmigung der Polizeibehörde des Ortes, seiner gewerblichen Niederlassung oder in Ermangelung einer solchen, seines Wohnortes.

Am wichtigsten aber ist das in der Verordnung vom 24. Juni 1916 ausgesprochene Verbot des Kettenhandels. Unter Kettenhandel versteht man das Einschieben eines Zwischengliedes in den Umlauf der Ware, das deren Weg zum Verbraucher in einer kriegswirtschaftlich nicht gerechtfertigten Weise verlängert oder erschwert und dadurch die Ware verteuert [18]). Wo eine Ware normalerweise vom Hersteller zum Großhändler, von da zum Kleinhändler und zum Verbraucher hätte gehen können, da schieben sich nun neue, oft zahlreiche Zwischenglieder ein, und „durch der Hände lange Kette um die Wette" geht die Ware, nach welcher der Verbrauch dringend verlangt, und jede Hand verzögert und verteuert sie [19]).

Ueber die Entstehung des Kettenhandels als Kriegserscheinung hat Julius Hirsch auf Grund seiner im Preisprüfungswesen erworbene Sachkenntnis belehrende Ausführungen gemacht [20]). Bereits zu Beginn des Krieges, als die Preise schnell, oft sprunghaft stiegen, doch alles unsicher war, zog der Warenbesitzer häufig den schnelleren Gewinn dem höheren vor. Darum schlug der Käufer eines Warenpostens diesen schnell an einen anderen los, um bei einer neuen, noch vorteilhafteren Partie sein Kapital — oder

18) Lehmann, Wucher und Wucherbekämpfung im Krieg und Frieden. Leipzig 1917. S. 50. Vergl. hierzu den Artikel „Die Verordnung vom 8. Februar 1917 zur Bekämpfung des Kettenhandels mit Textilien". Ganz allgemein wird man den in der Kriegszeit in aller Munde lebenden Begriff der unlauteren Machenschaften des Kettenhandels etwa dahin zusammenfassen können, daß schlechthin jede Einschiebung eines wirtschaftlich unnützen Zwischengleides in den Verteilungsprozeß einer Ware als solche Machenschaft anzusehen ist". Aehnlich Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 5, 91. Anders ist die Definition von Alsberg, Kriegswucher-Strafrecht 2. Aufl., 1917, S. 90. „Darnach ist der Kettenhandel zu definieren als: das preissteigernde, auf einer unlauteren Ausnutzung der Kriegswirtschaftsverhältnisse beruhende sukzessive Eingreifen einer Mehrzahl von als Funktionären des Handelsverkehrs meist gleichstehenden Personen in den Umlauf der Ware".

19) Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 5.

20) Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 7 ff.

seinen Bankkredit — in raschem, leichtem Gewinne auszunutzen. So wurden die Warenposten unverändert weiter und weiter verhandelt, und ehe der Käufer die Ware zu Gesicht bekam, hatte er sie bereits wiederverkauft. Freilich setzte der Höchstpreis eine feste Schranke nach oben fest und verkürzte die Zwischenhändlerkette. Der Produzent und der Großhändler suchten unter Ausschaltung des Zwischenhandels möglichst nahe an den Verbraucher heranzukommen, um den freigelassenen Gewinn, soweit wie möglich, für sich zu erzielen. Für alle anderen nicht mit Höchstpreisen belegten Waren hat sich dagegen die Preissteigerungsverordnung umgekehrt als Anreiz erwiesen [21]), die Ware mit dem zugelassenen kleineren Gewinn möglichst rasch umzuschlagen. Freilich konnte der einzelne Zwischenhändler keinen übermäßig hohen Aufschlag mehr nehmen, wenn er nicht dem Strafrichter verfallen wollte. Aber nichts schien dem entgegenzustehen, daß der erste Händler einen noch eben zulässigen Gewinn aufschlug, an den zwei-Händler weiter verkaufte, der mit demselben Gewinn an den dritten weitervertrieb, und so fort vielleicht bis zum zehnten Händler. Solche Ketten bildeten sich nicht immer mit bewußter Absicht. Je mehr beim einzelnen Zwischengliede die Verdiensthöhe eingeschränkt wurde, um so mehr stieg der Wille, die Ware möglichst geschwind geschlossen abzuschieben. Diese besondere Sachlage ließ die alte stete Kaufmannssorge um den billigen Einkauf schwinden und verdrehte sie gar in ihr Gegenteil, weil, je teurer der Einkauf war, desto höher fiel beim gleichen zulässigen Vomhundertsatz der Gewinn aus. Daß auf diese Weise die vielfach außergewöhnlich hohen Gesamtaufschläge durch die Ketten entstehen mußten, liegt auf der Hand.

Um dem schweren volkswirtschaftlichen Schaden des Kettenhandels entgegenzutreten, hatte man ihn auch die angeführte Verordnung vom 24. Juni 1916 unter Strafe gestellt. Im § 11 derselben heißt es: „Wer den Preis für Lebens- oder Futtermittel durch unlautere Machenschaften insbesondere Kettenhandel steigert, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahre und mit Geldstrafe bis zu Zehntausend Mark

21) Lehmann, a. a. O., S. 46; ähnlich Skalweit, a. a. O., S. 127; Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 8.

oder mit einer dieser Strafen bestraft". Nach Falck soll nicht nur der bewußte, absichtliche, sondern auch der objektive, fahrlässige Kettenhandel mit Strafe bedroht werden. Falck behauptet[22]): Das Gesetz kennzeichne jeden Kettenhandel in Lebens- und Futtermitteln als eine unlautere Machenschaft im Sinne der Verordnung und zwar als die in ihnen insbesondere verfolgte. Deshalb habe der erkennende Strafrichter nicht zu prüfen, ob der vorliegende Fall auch ihm als unlautere Machenschaft erscheine. Es genüge, daß Kettenhandel als solcher festgestellt werde. Gegen diese Auslegung hat Alsberg[23]) Stellung genommen: „So wie das Gesetz gefaßt ist, kann kein Zweifel bestehen, daß der Kettenhandel lediglich beispielsweise als eine besonders wichtige Begehungsform genannt ist, in der sich preissteigernd wirkende, unlautere Machenschaften abspielen. Zu diesem Ergebnis muß aber auch die logische Interpretation der Vorschrift führen. Erst als Erscheinungsform eines unlauteren Tuns kann der Begriff des Kettenhandels eine juristisch greifbare Form gewinnen." Er ist der Meinung, das Gesetz wolle den Kettenhandel nicht schlechthin unter Strafe stellen, sondern nur sofern er sich als unlautere Machenschaft darstelle. Alsbergs Auffassung ist ungerechtfertigt. Gerade ein vorsätzlicher Kettenhandel war im Kriege außerordentlich schwer nachzuweisen, lag zudem auch in vielen Fällen garnicht vor[24]). Infolgedessen kennzeichnet die angeführte Verordnung jeden Kettenhandel mit Lebens- oder Futtermitteln ohne Rücksicht auf die Willensrichtung des Täters als unlautere Machenschaft in ihrem Sinne. Eine richtige, zweckgetreue Auslegung muß zu dem Ergebnis kommen.

Zugleich mit einer beginnenden systematischen Bekämpfung des Preiswuchers in der zweiten Hälfte des Jahres 1915 hatte sich eine Hochflut neuer Höchstpreisbestimmungen über die Wirtschaft ergossen. Es kamen in rascher Folge Höchstpreisverordnungen heraus: im August für Abfälle der Müllerei, der Stärkefabriken und der Gäh-

22) Hirsch u. Falck, a. a. O., S. 91.
23) Alsberg, a. a. O., S. 87/88. Fußnote 3.
24) Lehmann, a. a. O., S. 47.

rungsgewerbe, für Tierkörpermehl und Hülsenfrüchte, im September für zuckerhaltige Futtermittel und für Erzeugnisse der Kartoffeltrocknerei, im Oktober für Kartoffeln, Petroleum, Butter, Fische und Wild, im November für Milch, Schlachtschweine und Schweinefleisch, Oele und Fette, Stroh und Häcksel, Buchweizen und Hirse, Gemüse und Obst, Obstmus, Marmeladen, Honig, Kunsthonig; Rübensyrup und sonstige Fettersatzstoffe, im Dezember für Zwiebeln, Sauerkraut, Süßwasserfische, im Januar 1916 für Eicheln und Roß-Kastanien.

Aus der Erwägung heraus, daß „zur Schaffung von Unterlagen für die Preisregelung der Gegenstände des notwendigen Lebensbedarfs und zur Unterstützung der zuständigen Stellen bei der Ueberwachung des Verkehrs mit diesen Gegenständen" ein neues sachverständiges, gutachtendes Organ geschaffen werden muß, entstand die Bundesratsverordnung vom 25. September 1915 über die Errichtung von Preisprüfungsstellen und die Versorgungsregelung. Nach dieser Verordnung sind Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern verpflichtet, andere Gemeinden sowie Kommunalverbände sind berechtigt, Preisprüfungsstellen zu errichten. Die Landeszentralbehörden sind ermächtigt, die Errichtung von Preisprüfungsstellen auch in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern anzuordnen und Preisprüfungsstellen für größere Bezirke zu errichten. Auf Grund dieser Verordnung wurde Deutschland mit einem Netz von Prüfungsstellen überzogen. Sie waren Selbstverwaltungskörper mit einem Staats- oder Gemeindebeamten als Vorsitzenden und mit einer mehr oder weniger großen Zahl von Mitgliedern, die sich zur Hälfte aus den Kreisen der Warenerzeuger und Händler, zur anderen Hälfte aus unbeteiligten Sachverständigen und Verbrauchern zusammensetzten.

Ihre Aufgabe bestand einmal in der Ermittlung der den örtlichen Verhältnissen angemessenen Preise aus ihrer Kenntnis der Marktverhältnisse auf der Grundlage der Erzeugungs-, Verarbeitungs- und sonstige Gestehungskosten. Sie hatten auch die zuständigen Stellen bei der Ueberwachung des Handels mit Gegenständen des notwendigen Lebensbedarfs, sowie bei der Verfolgung von Zuwiderhand-

lungen gegen die Vorschriften über Höchstpreise und über die Regelung des Verkehrs mit Gegenständen des notwendigen Lebensbedarfes zu unterstützen. Sie sollten ferner Gutachten über die Angemessenheit von Preisen für Gerichte und Verwaltungsbehörden abgeben. Schließlich hatten sie die Aufgabe, die zuständigen Stellen bei der Aufklärung der Bevölkerung über die Preisentwickelung und deren Ursachen zu unterstützen. Um die Angemessenheit der Preise im Sinne der Preissteigerungsverordnung feststellen zu können, waren ihnen weitgehende Rechte erteilt worden. Sie konnten eingehende Untersuchungen in den Betrieben vornehmen, Bücher, Rechnungen und Korrespondenzen einsehen und Gerichte und andere Behörden um Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen ersuchen.

Neben den örtlichen und Bezirkspreisstellen war auch eine Reichsfrüfungsstelle errichtet worden, die vom 1. September 1916 ab eine Abteilung des Kriegsernährungsamtes geworden war. Ihre Hauptaufgabe bestand darin, den Reichskanzler in allen die Versorgung der Bevölkerung mit Gegenständen des notwendigen Lebensbedarfs betreffenden Fragen, namentlich über die Preisverhältnisse zu beraten.

Ueber die Frage, weshalb die Einrichtung der Preisprüfungsstellen in eine Zeit fiel, wo der kommunale, dezentralistische Wirtschaftsgedanke schon stark durch die zentrale Reichsplanwirtschaft in der Ernährung verdrängt wurde, hat Briefs [25]) Ausführungen gemacht. Vor dem Erlaß der Preisprüfungsstellen-Verordnung waren die Versorgungsunterschiede in Deutschland groß. Sie konnten zwar an sich durch zentrale Bewirtschaftung und gleiche Verteilung ausgeglichen werden, wie das bei Brotgetreide schon der Fall war. Dem stand aber ein wichtiger, technischer Gesichtspunkt entgegen, nämlich, daß eine zentrale Bewirtschaftung und Verteilung bei Fleisch, Butter, Gemüse, Obst, Fett, Kartoffeln, Fischen und Milch untunlich erschien. Dazu kamen gelegentlich noch wirtschaftliche Rücksichten. Die Verbrauchsgewohnheiten waren nach Gebieten sehr

25) Briefs, Kriegswirtschaftslehre und Kriegswirtschaftspolitik im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften", 4. Aufl., S. 1007; Stadthagen und Briefs, a. a. O., S. 36—40.

verschieden; eine einhetiliche Verteilung hätte deshalb große Unterschiede neu geschaffen und Unzufriedenheit in der Oeffentlichkeit hervorgerufen; Eingriffe tief in den Handel und in die Produktion würden für unerwünscht angesehen worden sein. Außerdem waren manche Schwierigkeiten nur örtlich begrenzt; es schien unzweckmäßig, ihretwegen zur zentralen Bewirtschaftung gleich für das ganze Reich zu greifen. Zudem herrschte damals in den einzelnen Bundesstaaten und Verwaltungsgebieten besser versorgter ländlicher Gebiete der Begriff des „Wirtschaftspartikularismus", der auch gegen die zentrale Zwangsregelung sprach. Die Schaffung der Preisprüfungsstellen entsprang dem Gedanken, von unten her die Versorgungsregelung durch Preispolitik aufzubauen. Dieser Gedanke ergab sich schon aus den praktischen Erfahrungen der Brotgetreidebewirtschaftung, mehr noch aus den Versuchen zur Regelung anderer Verbrauchsgüter von technisch schwieriger Eigenart. Das zeigte sich deutlich durch die Tatsache, daß die Einrichtung der Preisprüfungsstellen durch dieselbe Bekanntmachung verfügt wurde, die den Kommunalverbänden die Versorgungsregelung übetrug [26]).

Hinsichtlich der Preishöhe nahm man in der zweiten preispolitischen Periode auch „angemessene Preise" in Aussicht, die jedoch in diesem Zeitabschnitt einen anderen Begriff bekamen. War im ersten Kriegsjahr „angemessen" noch der in der Natur der wirtschaftlichen Verhältnisse begründete, durchschnittliche Marktpreis, so sah man in dem angemessenen Preis im zweiten Kriegsjahr den gerechten, ordnungsmäßigen, meistens der automatischen Preisbildung der Kriegszeit gegenüber ermäßigten Preis, der sich auf der Grundlage der Gestehungskosten aufbaute [27]). Freilich begann diese neue Auffassungsweise nicht gleich

26) Von diesen Ausführungen hat Skalweit ganz abgesehen, indem er behauptet: Weshalb man diese Organe (sc. Preisprüfungsstellen) ausgerechnet in einem Augenblick schuf, als man bereits grundsätzlich zu einer Preisregelung von Reichswegen übergegangen war, möge befremdlich erscheinen und möge sich daraus erklären, daß der Plan zu dieser Einrichtung bereits zu einer Zeit ausgearbeitet war, als man die spätere Entwicklung nicht klar übersah.

27) Thieß, a. a. O., S. 8, 12. Aehnlich Stern, a. a. O., S. 133, 155 Fußnote 4.

mit dem Erlaß der Preissteigerungsverordnung, sondern trat erst später zutage [28]). Die Verordnung hatte zwar die Absicht, den Kriegswucher zu bekämpfen, die Preise niedrig zu halten und den Verbraucher vor der übermäßigen Preissteigerung zu schützen. Sie will aber gleichzeitig für die Frage der Uebermäßigkeit des Gewinnes die Marktlage und damit den Marktpreis, in welchem sie zum Ausdruck kommt, berücksichtigen, was nichts anderes als eine Fortsetzung der Gedankengänge des ersten Jahres darstellte. Vor dem Erlaß der Preissteigerungsverordnung nahm der Gesetzgeber wohl noch an, daß sich für den Hauptteil des Wirtschaftslebens das freie Spiel von Angebot und Nachfrage mit seiner selbständigen Preismäßigung würde erhalten oder wieder herstellen lassen und soweit diese vom Frieden her bekannten Zustände noch beständen, konnte er dem Richter den Wink geben, die böswillige Störung dieser Preisregelung durch Preiswucherer schon an Hand der Marktlage festzustellen [29]). Er wollte den übermäßigen Gewinn beseitigen, gab jedoch nicht an, welche Grundsätze bei der Festsetzung des Gewinnes anzuwenden sind, und unter welchen Voraussetzungen die Uebermäßigkeit des Gewinnes vorliegt. Hierüber herrschte weder bei den Behörden, noch bei den Gewerbetreibenden, sowie überhaupt nicht in der Bevölkerung Klarheit [30]). Insbesondere hat das in der Verordnung ausdrücklich genannte Wort „Marktlage" anfänglich für viele den ganzen Sinn dieser Kriegsgesetzgebung verdunkelt. Die Gewerbetreibenden behaupteten, daß ein jeder aus seinen Geschäften den Nutzen ziehen könne, den die „Marktlage" zulasse [31]). Ein Kaufmann könne nicht als ein Bewucherer der Allgemeinheit an den Pranger gestellt werden, wenn er den allgemeinen Marktpreis innehalte. Denn nach kaufmännischer Auffassung sei der Marktpreis der Preis, der einer bestimmten Marktlage entspreche. Wenn diese berücksichtigt

28) Terhalle, a. a. O., S. 89.

29) Hirsch, a. a. O., S. 3.

30) Lobe, Uebermäßiger Gewinn. Leipzig 1916, S. 4; ähnlich Hirsch a. a. O., S. 2.

31) Vergl. die Verordnung des Sächsischen Ministeriums des Innern vom 5. August 1915 (s. Nr. 181 der Sächsischen Staats-Zeitung).

werde, so könne jener nicht für unerheblich erklärt werden[32]). Da aber die Marktpreise ständig stiegen, die Störung des Marktes bei Gegenständen des notwendigen Lebensbedarfs immer weiter fortgeschritten war, die Möglichkeit, durch erträgliche Preisverschiebungen ein neues Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage herzustellen, allgemein geschwunden war, so sah man sich veranlaßt, dem Erwerbsleben die Ausnutzung der Kriegskonjunktur zu untersagen. Gleich nach Erlaß der Preiswucher-Verordnung heißt es in einem Erlaß des Preußischen Handelsministeriums vom August 1915: „Der Krieg darf unter keinen Umständen als Konjunktur angesehen werden, aus der ein möglichst großer Gewinn herauszuholen ist. Vielmehr ist es vaterländische Pflicht, besonders bei den Gegenständen des täglichen Bedarfs, sich mit Gewinnen zu begnügen, die neben angemessener Lebensführung des Unternehmers und seiner Familie den Fortbestand des Unternehmens sicherstellen."

Aus einer Verordnung des Sächsischen Ministeriums des Innern vom August 1915 seien folgende wichtige Grundsätze entnommen: „Was als übermäßiger Gewinn zu betrachten ist, werden in letzter Linie die Gerichte zu entscheiden haben. Bis dahin haben die Verwaltungsbehörden von folgenden Erwägungen auszugehen: Den zuverlässigsten Anhalt dafür, was als erlaubter Gewinn gelten muß, bildet der im Frieden herkömmlich gewesene Gewinn; der Krieg rechtfertigt keine höheren Gewinne. Deshalb ist, wenn die Verwaltungsbehörden sich bei der Untersuchung sachverständigen Beirates bedienen, dieser in erster Linie zur Feststellung der Preisspannungen unter normalen Verhältnissen zu benutzen und erst von hier aus zu der Untersuchung der besonderen, durch den Krieg hervorgerufenen preissteigenden Umstände überzugehen".

Nur zwei Monate später nach dem Erlaß der Verordnung vom 23. Juli 1915 brachte schon die Preisprüfungsstellen-Verordnung zum Ausdruck, daß hinfort die Ange-

---

32) Kriegswucher. Handel und Reichsgericht. Antwort der Aeltesten der Kaufmannschaft von Berlin auf den offenen Brief des Herrn Reichsgerichtsrats Dr. Adolf Lobe. 2. Aufl. Berlin 1917, S. 17/18.

messenheit der Preise „auf der Grundlage der Erzeugungs-, Verarbeitungs- und sonstigen Gestehungskosten" erfolgen solle.

Dieser Entwicklung der Gesetzgebung folgte das Reichsgericht in seiner ständigen Rechtsprechung und vertrat mit aller Schärfe den Standpunkt, daß die Kriegskonjunktur als Gewinnursache und Teuerungsbegründung ausgeschaltet werden müsse. Es wollte verhindern, daß die durch den Krieg erzeugte Warenknappheit vom Gewerbetreibenden zur Erzielung übermäßiger Gewinne unter Ausbeutung der Notlage der Verbraucher ausgenutzt wird.

„Wollte man die Konjunkturgewinne ausschalten, so war für die Benutzung des Marktpreises naturgemäß kein Platz, denn er ist ja gerade der Grund für die Entstehung von Konjunkturgewinnen"[33]). So sagt das Urteil vom 14. Februar 1916 (3 D 2/16, Entscheidungen in Strafsachen Bd. 49 S. 398): Den im Preise enthaltenen übermäßigen Gewinn verbiete die Verordnung. Dieser könne auch in einem dem Marktpreis entsprechenden Preise stecken. Die Marktlage bezeichne nur eines der Verhältnisse, die bei Prüfung der Uebermäßigkeit eines Gewinnes zu beachten seien. Die Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse, insbesondere der Marktlage, eine Gesamtheit von Beziehungen, und der Marktpreis einer Ware seien nicht dasselbe. Die Marktlage berücksichtigen bedeute nicht, der Händler dürfe mit dem Marktpreis gehen. Das Reichsgericht ging mit diesem Standpunkt davon aus, daß der im Kriege zustande kommende Preis etwas wesentlich anderes sei als der Friedenspreis. Auf beiden Seiten, sowohl der des Käufers als der des Verkäufers, kämen namentlich im Kriege nur mehr die preissteigernden Umstände noch in ungehinderter Weise zur Wirkung, die preisermäßigenden aber seien ausgeschaltet. Während der Friedenspreis doch in der Regel mit ziemlicher Genauigkeit das wirkliche Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage nach Waren zum Ausdruck brachte, komme der Kriegspreis sehr oft dadurch zustande, daß spekulative Machenschaften auf der einen Seite und

33) Terhalle, a. a. O., S. 88.

übertriebene Furcht auf der anderen Seite den Preis unnötig in die Höhe trieben[34]).

In früheren Urteilen wollte das Reichsgericht nur noch den Marktpreis von der Berücksichtigung ausschließen, der durch Preistreiberei und unlautere Machenschaften beeinflußt wurde. Später sollte darüber hinaus auch ein unter Ausschaltung spekulativer Einflüsse zustande gekommener Marktpreis nicht als Richtschnur in Frage kommen können. So hat das Reichsgericht im Urteil vom 14. November 1916 (4 D 583/16) erklärt: „Die durch die Not des Krieges geschaffene Marktlage mit ihrer Warenknappheit ist eben an sich schon eine Notmarktlage, die nicht in gewinnsüchtiger Weise ausgenutzt werden darf"[35]). Im Urteil vom 12. Februar 1917 (3 D 501/16) sagt schließlich das Reichsgericht, daß der Marktpreis überhaupt kein gesetzlicher Maßstab für die Bestimmung der Gewinngrenze ist. Diese entschlossene Stellungnahme ist aus der Auffassung herausgewachsen, daß jede lediglich auf die anwachsende Knappheit der Vorräte und die Ausschaltung der Konkurrenz zurückzuführende Preissteigerung übermäßig ist[36]). Der so gebildete Marktpreis ist zwar auf „einwandfreier und hinreichend breiter Grundlage"[37]), wie der Handel verlangt, durch Ausgleich von Angebot und Nachfrage gewonnen. „Aber er ist ein Marktpreis, der dem Verkäufer einen übermäßigen Gewinn bringt, eben weil er nur aus den Gewinn begünstigenden Faktoren gebildet wurde und die den Gewinn mäßigenden durch die besondere Wirtschaftslage des Krieges ausgeschlossen sind. Das ist das, was das Reichsgericht als Notmarktlage bezeichnet. Einen auf ihr beruhenden Preis will nach der vom RG. gegebenen Auslegung die BVO. als Maßstab für die Angemessenheit eines Reingewinns aber nicht gelten lassen"[38]). „Sonst

34) Vergl. Terhalle, a. a. O., S. 90; Preissteigerung, Handel und Reichsgericht, Leipzig 1917, S. 15.

35) Aehnlich Urteil vom 30. Oktober 1916 (4 D 394/16), auch Urteil vom 19. Dezember 1916 (4 D 734/61).

36) Lobe, Uebermäßiger Gewinn, a. a. O., S. 4.

37) Kriegswucher, Handel und Reichsgericht, a. a. O., S. 4.

38) Lobe, Preissteigerung usw, a. a. O., S. 17.

würde eben jede wirksame Bekämpfung des Preiswuchers unmöglich sein“ [39]).

Muß nach dem Gesagten der auf Warenknappheit beruhende Marktpreis als Maßstab für die Angemessenheit der Gewinne ausscheiden, so blieb nur noch der Ausgang von den Gestellungskosten übrig. Wie das Reichsgericht und die Preisprüfungsorganisation ausgelegt haben, gehören zu den Gestehungskosten: Der Einkaufspreis oder die Erzeugungskosten, die besonderen Betriebsunkosten, die anteiligen allgemeinen Betriebsunkosten, der Anteil an Kapitalzins, Risikoprämie und Unternehmerlohn [40]). Das Reichsgericht hat zu wiederholten Malen betont, daß alle diese zur Berechnung des Reingewinns in Ansatz zu bringenden Gestehungskosten so zu nehmen sind, wie sie sich im Kriege tatsächlich stellen, also nicht zu der Höhe, wie sie vormals im Frieden waren. Insbesondere darf der Unternehmerlohn nach den höheren Aufwendungen, die die Lebenshaltung im Kriege nötig macht, zu einem angemessenen größeren Betrag als im Frieden eingesetzt werden, was bei den Mißverständnissen der Gewerbetreibenden in der Regel übersehen wurde [41]). Sind auf diese Weise die Gestehungskosten berechnet, so läßt sich der Reingewinn ohne Schwierigkeit feststellen. Er ist der Ueberschuß, den der Verkaufspreis über die Summe sämtlicher Gestehungskosten bringt.

„Für die Uebermäßigkeit des Reingewinns gibt es gar keinen besonderen Maßstab, als die Höhe des angemessenen Friedensreingewinns. Er allein bietet auch einen objektiven Maßstab, den jeder Kaufmann kennt und anwenden kann; denn über die im Frieden üblichen Reingewinne seines Geschäftszweiges wird er wohl meist unterrichtet sein. Ueberdies ist diese Höhe vor Gericht durch sachverständige Zeugen tatsächlich festzustellen. Es scheidet also das bloße richterliche Ermessen über die im Kriege unzulässige Höhe des Gewinns dann aus, das für den Handel immer eine gewisse Unsicherheit mit sich bringt und

39) Obst, Was ist Kriegswucher. Leipzig 1917, S. 12.
40) Lobe, Preissteigerung usw. a. a. O., S. 20; Hirsch, a. a. O., S. 4.
41) Lobe, Preissteigerung usw. a. a. O., S. 20/21.

gerade dort, wo die Strafbarkeit hiervon abhängt, doppelt unerwünscht ist“[42]). Aus solchen Erwägungen heraus hat das Reichsgericht den Grundsatz aufgestellt, daß der angemessene Reingewinn des Friedens den Maßstab für den zuläßigen Reingewinn im Kriege zu bilden habe. Der Reingewinn sei übermäßig, wenn er den im Frieden bei Geschäften gleicher Art regelmäßig und angemessen gezogenen Reingewinn übersteige. Es wurde erklärt, daß niemand an seinen Waren mehr als im Frieden verdienen solle.

Freilich sollte die Preissteigerungsverordnung zunächst nach der Verordnung vom 28. 8. 1915 (RGBl. S. 514) keine Anwendung auf diejenigen Gegenstände finden, für die Höchstpreise festgesetzt waren. Damit war die Geltung von § 5 der Verordnung vom 23. 7. 1915, wonach die Erstrebung übermäßigen Gewinns aus Gegenständen des täglichen Bedarfs, insbesondere Nahrungs- und Futtermitteln aller Art bestraft wird, in weitem Maße ausgeschaltet. Denn im Laufe der Zeit waren gerade für die meisten dort aufgeführten Gegenstände Höchstpreise bestimmt worden. Diese hierdurch erfolgte Einschränkung ist aber durch die Bundesrat-Verordnung vom 23. März 1916 (RGBl. S. 183) weggefallen. In dieser Verordnung werden die Strafen für Preiswucher selbst dann angedroht, wenn im einzelnen Falle in der Forderung und Annahme von gesetzlichen Höchstpreisen, ebenso wie schon vorher in der Forderung der auf offenem Markt herrschenden freien Preise, eine übermäßige Preissteigerung für den Einzelnen liegt. Der Verkäufer muß seine Preisforderung selbst unter die gesetzliche Preisgrenze herabsetzen, soweit und sofern er durch die Beanspruchung des Höchstpreises einen übermäßigen Gewinn erzielt. Demnach ist dem Höchstpreise also seit März 1916 der angemessene, d. h. gerechte Preis ausdrücklich übergeordnet.

Diese Preiswuchermaßnahmen und Höchstpreisbestimmungen haben in der Tat gewisse Erfolge errungen, „wo sie nicht künstlich gedrückte, sondern die auf Grund von

42) Lobe, Preissteigerung usw. a. a. O., S. 25/26.

Vorrat und Bedarf gebildeten normalen Preise stützten[43]). Die Wirtschaftskosten einer durchschnittlichen Familie waren im Frühherbst 1915 erheblich angestiegen. Die Ursachen dafür können darin gesucht werden, daß offenbar zu jenem Zeitpunkt, genau wie im ersten Anfang des Krieges, neben wirklicher Knappheit auch eine gewisse spekulative Aufschlagsfreudigkeit an dem raschen Hochgehen der Preise beteiligt war. Soweit das der Fall war, haben die darauffolgenden und dadurch veranlaßten Preiswuchermaßnahmen und Höchstpreisbestimmungen den Aufschlag zum Teil zurückdämmen können[44]). Wenn nach den Calwerschen Berechnungen die Lebenskosten einer fünfköpfigen Familie pro Woche von 37,36 Mark im Juni 1915 auf 41,90 Mark im Oktober stiegen, so folgte aber im November eine Absenkung um mehr als 3 Mark, also auf 38,86 Mark. Auch in den beiden folgenden Monaten, wo die Aufwärtsbewegung wieder einsetzte, blieben die Wirtschaftskosten tatsächlich unter der Oktoberhöhe mit 39,33, 41,26 Mark[45]).

43) Thieß, a. a. O., S. 15.

44) Vergl. Thieß, a. a. O., S. 19.

45) Vergl. Calwer, a. a. O., Jahrg. V, Heft 6—12. Berlin 1915, Jahrgang VI, Heft 1. Berlin 1916.

IV. Die Bewirtschaftungspreise.

Im Frühjahr 1916 trat dann aber eine völlige Umkehrung ein. Die Ernte 1915 war schlecht ausgefallen. Vorrat und Bedarf standen in starkem Mißverhältnis; ihm gegenüber konnte die Wirkung der preispolitischen Maßnahmen nicht standhalten. Sprunghaft gingen die Preise der Lebenshaltung seit dem Februar 1916 wieder aufwärts, auf 43,40 Mark im Februar, 48,47 im März und 51,90 im April und so fort. Nun zeigten sich die Schwächen der Höchstpreispolitik, die sich um die zur Preisbildung führenden Kräfte nicht ausreichend kümmerte[1]).

Als größte Schwäche des Höchstpreises erwies sich seine mangelnde Anpassungsfähigkeit an den schnellen Wechsel wirtschaftlicher Verhältnisse in der Kriegszeit, wo Vorrat und Bedarf sich noch viel überraschender verschieben als irgendwann sonst. „Jeder Krieg bedeutet eine starke Umwälzung der sich von Jahr zu Jahr schon erheblich ändernden Friedensverhältnisse, daß alle Versuche, seine Wirkung auf die Preisgestaltung zahlenmäßig festzulegen, als reine Spekulation bezeichnet werden müssen"[2]). Es ist daher notwendig, den durch die Verschiebungen zwischen Vorrat und Bedarf gebotenen Preiserhöhungen entsprechend rasch zu folgen. Hierzu war jedoch die schwerfällige Technik des Gesetzes der Höchstpreisfestsetzung nicht imstande. Thieß[3]) hebt hervor, daß teilweise schon die Errechnung und Auffindung der ersten neuen Höchstpreise soviel Zeit in Anspruch genommen hatten, daß die Preisnotierungen des freien Marktes im Augenblick ihrer Veröffentlichung bereits einen erheblich höheren Stand erreicht hatten. Dazu kam, daß man dem Steigen der Preise auch nicht folgen wollte, „weil im Herbst 1915 in der öffentlichen Meinung die zuversichtliche Auffassung herrschte,

---

1) Jessen, Grundlagen der Volkswirtschaftspolitik, Hamburg 1937, S. 63; Thieß, a. a. O., S. 20.

2) Terhalle, a. a. O., S. 68.

3) Thieß, a. a. O., S. 20.

man könne weitgehend eine konsumfreundliche Preispolitik treiben und die im freien Verkehr entstandenen Preise durch entschiedene Maßnahmen herabdrücken."[4]).

Bei solcher Sachlage vertrieben die zu niedrigen Höchstpreise naturgemäß die Ware vom Markte, die beim Erzeuger für seine eigene Wirtschaft hängen blieben oder infolge der „Lockungen höherer Preise im Schleichhandel"[5]) unkontrollierbare Wege gingen. Geschah das nicht, so verhinderte der ermäßigte Preis den notwendigen Schutz der Vorräte durch sparsamen Verbrauch, den bei der fortschreitenden Warenknappheit und der Dringlichkeit des Bedarfs auch höhere Preise nicht voll erreicht hätten. Unter den zu niedrigen Preisen litt dann auch die gleichmäßige Verteilung und örtliche Versorgungsunterschiede traten notwendigerweise auf. Der verminderte Vorrat wurde schon von den in der Nähe der Erzeugungsgebiete wohnenden Verbrauchern aufgenommen und von den Großstädten und Industriebezirken ferngehalten[6]). Es zeigte sich, daß diesen Schwierigkeiten nur dann beizukommen sei, wenn der Staat die Ware selbst fest in der Hand hat und damit den Markt beherrscht, daß der Höchstpreis für lebenswichtige Waren ohne öffentliche Bewirtschaftung an sich eine schnell abstumpfende Waffe ist und sie beide daher zusammengehören. Schließlich zeigte sich auch, daß Beschlagnahme und öffentliche Bewirtschaftung die notwendige Ergänzung der Höchstpreise sein müssen[7]).

Mit dieser Erkenntnis begann im Frühjahr 1916 eine große Wende in der ganzen Kriegswirtschaftspolitik auf dem Gebiete der Lebensmittel. Von da ab wurde die Ware von der öffentlichen Hand erfaßt und nach Bedarf und Gerechtigkeit verteilt. Damit wurde die öffentliche Bewirtschaftung das Hauptstück der Regulierung und der

4) Thieß, a. a. O., S. 20.

5) Briefs, Kriegswirtschaftslehre und Kriegswirtschaftspolitik. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. Jena 1923. 4. Aufl. 5. Band, S. 1007.

6) Rundschreiben des Präsidenten des Kriegsernährungsamtes an die Bundesregierungen, Dez. 1916. Vgl. Soziale Praxis, 26. Jahrgang, S. 295; Thieß, a. a. O., S. 21; Briefs, a. a. O., S. 1007.

7) Vergl. Thieß, a. a. O., S. 23 ff; Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 12; Terhalle, a. a. O., S. 73/74; Skalweit, a. a. O., S. 135.

Höchstpreis nur eine zwangsläufige Begleiterscheinung der Zwangswirtschaft; er erschien „in die zweite Linie der Kriegsmaßnahmen zurückgedrängt“ [8]). Chronologisch betrachtet wurde das System der Bewirtschaftung freilich schon vorher für Brotgetreide, Dünger und Futtermittel, Reis, usw. eingerichtet. Aber es war damals Ausnahme gewesen und konnte deshalb „den Charakter der Höchstpreispolitik noch nicht ändern“ [9]); von nun an wurde es als das hauptsächlichste Mittel der Versorgungsregelung immer vollständiger durchgeführt. Ja die durchaus meistens wichtigen Lebensmittel und gewerblichen Rohstoffe und Hilfsstoffe standen unter Bewirtschaftung. Im Juni 1916 wurden an Lebensmitteln bewirtschaftet: Brotgetreide, Kartoffeln, Fleisch, Speisefett, Hafer, Gerste und Malz, Hülsenfrüchte, Hirse, Buchweizen, Reis, Oelfrüchte; Futtermittel, Wild und Fische, Milch, Käse, Eier, Zucker und Süßstoff, dazu die Einfuhrwaren der Zentraleinkaufs-Gesellschaft. Im Dezember 1916 befanden sich nach dem amtlichen Verzeichnis der Preisbindungen [10]) unter seinen 763 Positionen 656 Bewirtschaftungspreise.

Auch bei der Bewirtschaftung behielt man aus praktischen Gründen die Form des Höchstpreises bei. Er war aber innerhalb des Systems der öffentlichen Bewirtschaftung trotz des gleichen Namens keine Festsetzung auf freiem Markte mehr, sondern vielmehr eine Grenze für Vergütung der Bewirtschaftungsstellen [11]), deren Handeln nicht mehr unmittelbar von rein privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten beeinflußt wurde.

Die Bewirtschaftung einer Ware setzte die zwangsmäßige Wegnahme der Ware von einem Besitzer durch die öffentliche Hand voraus, die den amtlich festgesetzten oder genehmigten Uebernahmepreis oder Uebernahmehöchst-

---

8) Thieß, a. a. O., S. 24.

9) Stern, a. a. O., S. 184.

10) Höchstpreise. Alphabetisches Verzeichnis der Gegenstände, für welche Preisbindungen irgend welcher Art, insbesondere Höchstpreise, seit Kriegsbeginn vorgeschrieben und im Reichsgesetzblatt oder im Zentralblatt für das Deutsche Reich veröffentlicht worden sind. Bearbeitet im Kriegsernährungsamt, 2. Aufl. Berlin 1917.

11) Vergl. Stern, a. a. O., S. 91.

preis mit sich brachte. Der Uebernahmepreis hatte regelmäßig die Eigenschaft und Bezeichnung des Höchstpreises und stellte die Entschädigung dar, welche der Staat oder seine nachgeordneten Stellen öffentlichen Rechts gewährten, wenn sie auf Grund der Hoheitsrechte Güter oder Dienstleistungen für sich in Anspruch nahmen [12]). Seine Festsetzung konnte durch staatliche Stellen oder mit Monopolrechten ausgestattete Verbände erfolgen. Diese konnten entweder in der betreffenden Bekanntmachung eine feste Preisgrenze von vornherein einheitlich festsetzen oder die Feststellung überhaupt den in der Verordnung bestimmten Stellen für jeden Einzelfall überlassen. „Die Höchstgrenzen für Uebernahmepreise konnten entweder veröffentlicht oder auch nur als allgemeine Richtlinie bei den betreffenden Behörden im Verwaltungswege bekannt gegeben werden oder endlich im Wege des allgemeinen Uebernahmevertrages auf Grund von Beschlagnahmevorschriften von den Kriegsgesellschaften festgesetzt werden" [13]).

Bei Weitergabe der von der öffentlichen Hand übernommenen Waren in den Kleinverkehr wurden Abgabepreise berechnet. Es waren die von den Bewirtschaftungsstellen geforderten, von ihnen einseitig festgesetzten, öffentlichen Monopolpreise der beschlagnahmten Waren. „Eine Monopolverwaltung ist in der Preisfestsetzung freier, sie kann ihre Ziele weiter stecken, die Preise über die Marktlage hinaus steigern, zu Finanz- oder Streckungszwecken und zur Anspornung künftiger Erzeugung, und sie unter der Marktlage festhalten, aus sozialen Absichten der Volksernährung und aus politischen Absichten der Volksberuhigung. Denn die öffentliche Bewirtschaftung hat trotz mäßiger Preise noch andere Machtmittel, um die Vorräte zu strecken und gerecht zu verteilen" [14]). Allerdings war hier die Bewegungsfreiheit auch begrenzt; darauf wird noch zurückzukommen sein.

Den unmittelbaren Abnehmern der Zentralstellen

---

12) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 40.
13) Hirsch. Preisgebilde, a. a. O., S. 43.
13) Thieß, a, a, O,. S. 24,

wurden die Vertragspreise[15]) von Behörden oder Kriegsgesellschaften bei der Belieferung mit Rohmaterial oder bei der Freigabe solchen Materials als nicht zu überschreitende Grenze vorgeschrieben. Für sie wurden entweder die höchstzulässigen Grenzen von vornherein kalkuliert und in festen Zahlen ausgedrückt, oder die zulässigen Zuschläge auf einen bestimmten Höchstsatz vertraglich beschränkt. Die Vertragspreise konnten zwar lediglich für die Erzeuger, nicht für die Weiterverkäufer auferlegt werden. Sie umfaßten aber in der Regel sowohl Preisvorschriften für die Verarbeiter, wie auch für deren Abnehmer. Um das durchgängige Auferlegen zwangsmäßiger Grenzen bis zum letzten Abnehmer durchzuführen, wurde es im allgemeinen den Verarbeitern bei Vertragsabschluß im Vertragsformular oder auf besonderen Verpflichtungsscheinen vorgeschrieben, beim Weiterverkauf ihren Abnehmern diese Vertragspreise als Höchstgrenze des zu nehmenden Preises aufzuerlegen. Durch Kontrolle der Rohstoffe seitens der Behörde oder Kriegsgesellschaften konnte die Bewegung der Gestehungskosten schnell erkannt werden und die Vertragspreissetzung war damit imstande, den durch die Kostenverschiebungen gebotenen Preisveränderungen entsprechend rasch zu folgen. Den Schwächen des Höchstpreises, welche sich aus seiner Starrheit und seiner langsamen Beweglichkeit ergaben, vermochte der Vertragspreis somit abzuhelfen. Von dem unbedingten Schutz einer Sondergesetzgebung nach Art des Höchstpreises hatte er daher abgesehen. Außerdem ist er in der Kriegswirtschaft zu dem wohl am feinsten durchgebildeten Mittel der amtlichen Preisregelung geworden, weil die Gefahr der Vertragsstrafe und der Lieferungssperre wesentlich wirksamer als die Strafandrohung wegen übermäßiger Preissteigerungen oder Ueberschreitungen der Höchstpreise war. Je mehr Rohstoffe der öffentlichen Bewirtschaftung verfielen, um so häufiger konnte man die elastische Form des Vertragspreises anwenden und auf die schwerfälligere Methode des Höchstpreises verzichten.

15) Hierüber vergl. Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 46 ff; Coutre, a. a. O., S. 82.

Außer den Bewirtschaftungspreisen konnte man selbst in der Periode vorwiegend allgemeiner Bewirtschaftung auch nicht ohne Höchstpreise auskommen. Für die Waren, die für eine Bewirtschaftung und allgemeine Verteilung nicht regelmäßig und massenhaft genug vorkamen, erwiesen sich die Höchstpreisfestsetzungen im freien Verkehr unter Verzicht auf Bewirtschaftung und Verteilung als notwendig, weil gerade solche seltenen Waren im Kriege der beste Nährboden für wucherische Auswüchse waren. Ließ man die Preise solcher Waren sich frei entwickeln, so hätte der öffentliche Verkauf derselben zu erschwinglich hohen Preisen auf die breite Masse aufreizend wirken müssen und die Produktion wäre auch in sehr unerwünschte Bahnen gelenkt worden. Bei Waren, wie etwa Wild, Flußfische, Fleisch vom Pferd, Gans, Huhn und Kaninchen und dergleichen, die sich nicht zur öffentlichen Bewirtschaftung eigneten, mußte man sich mit dem System der Regulierung allein durch Höchstpreisfestsetzungen begnügen.

Ferner galt der von den Bewirtschaftungsstellen festgesetzte Uebernahmepreis zugleich als Höchstpreis im eigentlichen Sinne für etwa noch im freien Verkehr befindliche freie Teile der betreffenden bewirtschafteten Ware. In der Regel handelte es sich hier um eingeführte Waren, wie etwa Reis, Heringe, Käse, Fette und Oele und dergleichen, die in den ersten beiden Kriegsjahren vielfach von der Bindung an Höchstpreise freigelassen wurden. Dieser Weg mußte deshalb verlassen werden, weil es alsbald angeblich nur noch Auslandsware gab und die Inlandsware vom Markte verschwand. Hirsch[16]) weist darauf hin: wenn das Wort „Schleichhandel", das ursprünglich der Handel mit geschmuggelter Ware heiße, später allgemein die Bedeutung des Handels mit unrechtmäßig der Beschlagnahme entzogener Ware erhalte, so habe das eine wesentliche Ursache in der früheren Freilassung der Auslandsware von Höchstpreisen und in den daran anknüpfenden Mißbräuchen. Um diesen Mißbräuchen entgegenzutreten, mußte man schließlich dazu übergehen, auch

16) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 13.

die Auslandsware an die gleichen Höchstpreise wie die Inlandsware zu binden. Da die Auslandsware in der Regel teurer als die Inlandsware war, wurde sie vielmehr an die Verbraucher öffentlicher Hand abgegeben. Oder sie wurde von den öffentlichen Körperschaften in besonderen Geschäften, in denen inländische Ware nicht verkauft wurde, vertrieben oder mit billigerer Inlandsware zu einem Einheitspreise verrechnet und abgegeben.

Aehnliche Erfahrungen hatte man in den Fällen gemacht, wo die Hauptmasse einer Ware beschlagnahmt und öffentlich bewirtschaftet wurde, daneben aber verkehrsfreie Mengen im Umlauf waren. Hier drehte es sich in der Hauptsache um gewisse landwirtschaftliche Erzeugnisse, die aus guten Gründen nicht in vollem Umfange beschlagnahmt wurden, sondern teilweise den Landwirten zur freien Verfügung blieben. Diese verkehrsfreien Bestände blieben in Anfängen der öffentlichen Bewirtschaftung unbeschwert durch Höchstpreise dem Handel überlassen. Dadurch wurde solche Ware zu wucherischen Zwecken mißbraucht, namentlich entstand auch ein großer Anreiz, die beschlagnahmten Mengen ebenfalls der Reglementierung zu entziehen. Deshalb empfahl es sich, die Preise der Bewirtschaftungsstelle zugleich mit dem Rechte gesetzlicher Höchstpreise zu umkleiden.

Schließlich kam ein Höchstpreis auch in Frage, wenn die Festsetzung der Monopolpreise von Reichs wegen einheitlich erfolgte, die aber beim Kleinverkehr Halt machte. Die Vorbedingungen und Spesen der letzten Verarbeitung und des kleinen Vertriebs waren vielfach lokal verschieden. Das Außerachtlassen dieser Verschiedenheit durch einen Reichspreis mußte dazu führen, daß entweder übermäßige Gewinne der einen Hälfte der Handwerker oder Kleinhändler zuflossen oder aber die Lebensfähigkeit der anderen Hälfte genommen wurde und ihr Versagen der ganzen Versorgungsorganisation einen Schaden bereitete. In solchen Fällen erschien es zweckmäßiger, die Preise für gewisse Waren auf Grund von Reichsmonopolpreisen nach Gegenden, nach Ortsgrößen, nach Zufuhrkosten und nach der Wohlhabenheit der Bevölkerung lokal festzusetzen und von den Gemeinden verschieden zu gestalten. Damit ist die

Höchstpreispolitik wieder zu den ersten lokalen Höchstpreisen zurückgegangen. „Nachdem diese lokalen Höchstpreise durch die zentrale Versorgungsregelung, Verteilung und Belieferung eine feste Unterlage gefunden haben, lassen sie sich durchführen, ohne daß sich die Gemeinden gegenseitig Wettbewerb machen und von grundverschiedenen Preisunterlagen ausgehen“ [17]). Außerdem spielte der Richtpreis, von dem zunächst weit häufiger Gebrauch gemacht wurde, auch nach Einführung der öffentlichen Bewirtschaftung eine Rolle. Er stellte denjenigen Preis dar, der von einer Behörde für eine Ware als angemessen erachtet wurde und dessen Ueberschreitung öffentliche Mißbilligung und Verfolgung wegen Wuchers nach sich zog. Die amtliche Stelle wollte mit der Aufstellung oder Billigung solches Richtpreises eine Richtschnur auch für den als angemessen und üblich geltenden Gewinn geben. Die Ueberschreitung des Richtpreises zog nur die Vermutung der übermäßigen Preissteigerung, nicht aber ohne weiteres eine Bestrafung nach sich. Der Richtpreis fand sein Anwendungsgebiet da, wo nicht Bewirtschaftung Aussicht auf sichere Erfassung der Ware bot und auch einer Festsetzung von Höchstpreisen besondere Schwierigkeiten entgegengesetzt wurden. Das waren solche Waren, die nach ihrem Ernteausfall oder nach Art und Zeit zu sehr wechselnd oder deren Unterarten nach Brauchbarkeit und Preisen ganz verschieden waren. Es handelt sich hierbei in der Hauptsache um Erzeugnisse der Land-, Forst- und Teichwirtschaft. Bei solchen Waren verzichtete man überhaupt auf den Erlaß von Höchstpreisen und ließ statt dessen den elastischen Richtpreis eintreten, der nur die Linie des angemessenen Preises für die mittlere Qualität zeigte und den teurer arbeitenden Betrieb nicht so wie der starre Höchstpreis von der Mitwirkung ausschloß. Das geschah beispielsweise in der Verordnung über Saatkartoffeln aus der Ernte 1917 vom 16. August 1917 (RGBl. S. 711).

Durch Beschlagnahme und Bewirtschaftung konnten an sich die Bewirtschaftungspreise anders bemessen werden als die Preise der im freien Verkehr stehenden Waren, weil die Bewirtschaftungsstellen die rechtlichen und wirt-

17) Thieß, a. a. O., S. 29.

schaftlichen Machtmittel in der Hand hatten, den Preis nach eigenem Ermessen festzusetzen. Aber in der Tat hatte man den Grundgedanken des „angemessenen Preises" nicht gewandelt, — angemessen freilich in dem Sinne, daß bei der Preisbemessung die Gestehungskosten zugrunde gelegt werden sollten[18]). Die zu weit gehende Billighaltung des Uebernahmepreises zur Begünstigung der Verbraucher konnte nicht auf die Dauer anhalten, weil dadurch für die Gewerbetreibenden der Anreiz übergroß war, ihre Waren zu verheimlichen, anstatt sie billig abzuliefern, oder sonst durch Aenderungen des Wirtschaftsplanes die Ziele der Kriegswirtschaft zu durchkreuzen. So sind die Uebernahmepreise meist in enger Anlehnung an die Gestehungskosten festgesetzt worden.

Dieser Grundsatz galt vielmehr auch für die Festsetzung der Abgabepreise. In der Spanne zwischen Uebernahme- und Abgabepreis sollte „dem Grundsatz nach nur die Deckung der Kosten für Verfahren, Uebernahme und Verwaltung, nicht aber ein Ueberschuß für allgemeine Staatszwecke oder gar zugunsten der verwaltenden Körperschaft, Gesellschaft oder Einzelperson liegen"[19]). Denn man mußte berücksichtigen, daß die politische Unzufriedenheit wegen hoher Preise nicht grundlos herausgefordert würde. Wie der Abgabepreis im Interesse des Verbrauchers nicht zu hoch festgesetzt werden sollte, so durfte er auch nicht auf die Dauer zu niedrig gehalten werden. Zur Beseitigung dieser Schwierigkeit wurden verschiedene Abgabepreise bei solchen Waren erstrebt, bei denen ein billiger Preis für bestimmte Verwendungszwecke, besonders für die unmittelbare menschliche Ernährung, herbeigeführt werden sollte, während andere Verwendungsarten, wie etwa Industrieverbrauch, durch höhere Preise einen Ausgleich schaffen konnten. Beispielsweise wurde auf Grund der Verordnung über den Verkehr mit Zucker im Betriebsjahre 1916/17 vom 14. September 1916 (RGBl. S. 1032) der für den unmittelbaren Verbrauch der Bevölkerung bestimmte Zucker, der sogenannte Mundzucker, unter Herstellungskosten an den Verbraucher abgegeben. Die dadurch ent-

18) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 26—29, 42, 43.
19) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 44.

stehenden Mehrkosten wurden z. T. durch einen erhöhten Verkaufspreis für den von der Industrie verbrauchten Zucker, z. T. durch besondere Aufschläge auf die zur Zuckerung von Wein abgegebenen Mengen und eine besondere Auflage für das Süßigkeitengewerbe wettgemacht. Ferner dienten zur Deckung der beim Mundzucker entstehenden Verluste die Ueberschüsse des Frachtenausgleichs, der zur Durchführung des einheitlichen Preises bei Mundzucker eingerichtet werden mußte, und sonstige Gebühren. Endlich wurden auch noch Gewinne aus Zuckerbeständen früherer Jahre, die noch zu niedrigeren Preisen als die für den jeweils im Wirtschaftsjahr hergestellten Zucker festgesetzt waren, zur Deckung der Ausfälle bei Mundzucker herangezogen [20]). Auf ähnliche Weise mußte der industrielle Verbrauch an Pflanzenfetten die Kosten mittragen helfen, die sich aus der Niedrighaltung des Preises für Margarine ergaben. Ein anderes Beispiel bietet die Preisfestsetzung für die Erzeugnisse der Kartoffeltrocknerei. Ein Teil der Erzeugnisse der Kartoffeltrocknerei diente zur Streckung des Brotmehles. Da man beim Brot die Politik des niedrigen Preises betrieb, mußte man auch die Brot-Streckungsmittel unter Preis an die Bäckereien abgeben, um eine Verteuerung des Brotes hintanzuhalten. Der sich ergebende Verlust wurde durch einen Zuschlag zu den Preisen für Kartoffelmehl, welches für den technischen Verbrauch zur Verfügung stand, wieder eingebracht [21]). Solche Preispolitik der öffentlichen Körperschaften, so sagt Hirsch [22]), ist grundsätzlich vielleicht solange zu billigen, als der Mehrbetrag der über die tatsächlichen Kosten belasteten Absatzmenge von einem besonders wohlhabenden Verbraucherkreise getragen wird; doch läßt sich selten mit völliger Sicherheit übersehen, ob z. B. der Verbraucher von Wagenschmiere wirklich durchweg wirtschaftlich leistungsfähiger ist als der Verbraucher der auf dessen Kosten verbilligten Margarine. Gegen den Versuch, dieselbe Ware zu verschiedenen Preisen je nach dem Verwendungszweck

20) Vergl. Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 52; Coutre, a. a. O., S. 33/34, 87.

21) Vergl. Coutre, a. a. O., S. 34.

22) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 52.

abzustufen, spricht aber in der Hauptsache die Gefahr, daß die Ware dann dem teuersten Verwendungszwecke zuströmt.

Bei der Bemessung der Vertragspreise spielte die Zugrundelegung der Gestehungskosten auch eine große Rolle, ja man kann sagen, daß „er nur als angemessener Preis etwa im Sinne des Richtpreises zu betrachten" ist[23]). Dort, wo aus sozialpolitischen Gründen die möglichste Niedrighaltung der Preishöhe für den Verbraucher notwendig erschien, konnte sich der Vertragspreis auch „über die Grenzen hinwegsetzen, welche dem Höchst- oder Richtpreise durch die Rücksichten auf die leistungsschwachen Betriebe immer unüberschreitbar bleiben müssen"[24]). Zu Kontroll- und Verbilligungszwecken glichen die Kriegsgesellschaften die Unterschiede zwischen den Unkosten und Gewinnen ihrer Mitglieder aus, um mit einheitlichen Preisen an den Markt zu treten. Die Einheitlichkeit des Preises im Reiche wurde gerade hier erstrebt, wo eine feste Grenze wie beim Höchstpreise nicht gegeben war.

23) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 47.
24) Hirsch, ebenda, S. 48.

V. Preisabstimmung.

Im Frühjahr 1917 kam man zu einer neuen Erkenntnis, daß die bisher entstandenen Höchstpreise jedes organischen Zusammenhanges entbehrten. Das ist auf drei Momente zurückzuführen:

Einmal muß auf die Tatsache hingewiesen werden, daß die in den ersten Jahren festgesetzten Höchstpreise für die einzelnen Erzeugnisse um so höher waren, je später sie eingeführt wurden. Diese Erscheinung erklärt sich daraus, daß man zuerst mit staatlichen Eingriffen möglichst zurückhaltend war und sich zur Einführung der Höchtpreise gewöhnlich erst dann entschloß, wenn andere Möglichkeiten zur Heranschaffung ausreichender Warenmengen, Verteilung und niedrigen Preisstellung nicht mehr vorhanden waren und ferner, daß der Höchstpreissatz in der Regel nach dem Marktpreise bemessen wurde, der aber im freien Verkehr durch steigende Nachfrage ständig stieg. Bei solchem Vorgehen „wurde man geschoben, anstatt zu schieben“ [1]) Damit ist gesagt, daß in gewissem Sinne „das Datum“ über die Höhe der Höchstpreise „entschied“[2]). Beispielsweise waren die Brotkornpreise aus dem Herbst 1914 niedriger als die Futtergetreidepreise, die im Jahre 1915 und 1916 festgesetzt wurden. Auch bei den Schlachttieren waren die Höchstpreise für Schweine trotz der hohen Futteransprüche niedriger als die später eingeführten Rinderhöchstpreise und die letztgenannten Preise wieder niedriger als die noch später entstandenen Preise der Schlachtschafe.

---

1) Skalweit und Klaas: Das Schwein in der Kriegsernährungswirtschaft. (Beiträge zur Kriegswirtschaft, Heft 20/21). Bln. 1917, S. 19.

2) Wagemann, Geschlossener Handelsstaat, a. a. O., S. 209.

Dazu kam die Tendenz, gewisse Güter des Massenverbrauchs aus sozialpolitischen Erwägungen besonders niedrig im Preise zu halten. Dadurch gerieten ihre Preise in ein Mißverhältnis zu den übrigen Preisen. Das galt besonders von der Höchstpreisfestsetzung für Kartoffeln und Frischmilch. Im Frühjahr 1917 standen z. B. die Milchpreise im Berliner Bezirk um 50 v. H. höher als im Frieden, der Fleischpreis dagegen um 300 v. H. höher[3]). Dabei waren die Erzeugungskosten für die Milch mehr gestiegen als die für Fleisch.

Endlich hat etwa vom Ende des zweiten Kriegsjahres ab die Idee des Anreizpreises Einfluß auf die Festsetzung von Höchstpreisen gehabt. Durch Anreizpreise suchte man die fortschreitende Verminderung mancher Erzeugnisse zu beheben. In erster Reihe stand dabei die Produktion von fettem Schweinefleisch. Aehnlich ist es mit der Begünstigung der Gerste gegenüber den übrigen Getreidearten gegangen. Durch die Beschlagnahme des Brot- und Futtergetreides und die Rationierung des Pferdehafers mit Ablieferungspflicht des über die festgesetzte Ration hinausgehenden Quantums, sowie besonders durch die sehr niedrig festgesetzten Höchstpreise für alle Getreidearten war das finanzielle Interesse des Landwirts am Getreidebau außerordentlich beeinträchtigt worden. Um dieses Interesse wieder zu heben und zugleich auch den Gerstenbau anzuregen, wurde bestimmt, daß die Landwirte von der von ihnen gewonnenen Gerstenernte 40 v. H. im eigenen Betrieb zurückbehalten und verwenden durften.

Infolge der vorstehenden Fehler war schließlich ein gegenseitiges Verhältnis der Höchstpreise entstanden, das willkürlich und zufällig war und sich im inneren Widerspruche sowohl zu den natürlichen Verhältnissen der Erzeugung als auch zu den besonderen Erfordernissen der Kriegswirtschaft befand. Die landwirtschaftliche Erzeugung wurde dadurch in einer für die Ernährungswirtschaft unheilvollen Weise beeinflußt. Die zu niedrig festgesetzten

3) Vergl. Aereboe, Der Einfluß des Krieges auf die landwirtschaftliche Produktion, a. a. O., S. 52; Aereboe und Warmbold und Hesse, Preisverhältnisse landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Kriege. Bln. 1917, S. 26.

Höchstpreise führten regelmäßig dazu, daß man die zur Befriedigung der versorgungsberechtigten Bevölkerung erforderlichen Maßen trotz Zwangseingriffen nicht beschaffen konnte. Die Kartoffel-Höchstpreise hielten beispielsweise den Preis für Speisekartoffeln weit unter dem Werte, den die Kartoffeln als Futtermittel erlangt hatten. Trotz der sehr guten Kartoffelernte des Jahres 1915 und trotz der im Frühjahr 1915 erfolgten Verminderung der Schweinebestände gelang es infolgedessen nicht, genügend Speisekartoffeln zu beschaffen. Aehnliche Erfahrungen hatte man mit der Milch gemacht. Der zu niedrige Frischmilchpreis bewirkte, daß das beste Futter immer mehr für die Schlachttiere aufgewandt und den Milchkühen entzogen wurde. Dadurch war die Milcherzeugung in den Frischmilchgebieten erheblich zurückgegangen und die Milchversorgung vieler Städte immer mehr gefährdet worden.

Störte ein zu niedriger Preis die Versorgung, so umgekehrt auch ein zu hoher. Die für einzelne Erzeugnisse gewährten Anreizpreise hatten zwar zuwege gebracht, daß nach ihrem Erlaß größere Mengen der in Betracht kommenden Ware auf den Markt kamen, daß aber auch die Erzeugung dieser Ware auf Kosten anderer lebenswichtiger Waren ging. Durch Anreizpreise für Gerste wurde z. B. der Gerstenbau im Frühjahr 1917 stark ausgedehnt und zwar zunächst auf Kosten des Haferbaus, und dies auch auf Böden, auf denen der Hafer höhere und sicherere Erträge lieferte als die Gerste. Der Landwirt fand dabei trotzdem seine Rechnung, denn er bekam so Futtergerste, die er viel höher verwerten konnte als den mit den niedrigen Höchstpreisen belegten Hafer. Die Volkswirtschaft aber wurde dabei durch eine geringere Gesamternte an Körnern geschädigt. Der Gerstenbau wurde aber nicht nur auf Kosten des Haferbaus, sondern auch auf Kosten des Brotgetreidebaus ausgedehnt, was die Volkswirtschaft noch empfindlicher treffen mußte. Auch zu hohe Preise für Schlachttiere führten dazu, die Umwandlung direkt für die Menschen verwendbarer Bodenerzeugnisse stark zu begünstigen. Oder längeres Fortbestehen solcher Preise führte eine unerwünschte Aus-

dehnung des Futterbaues auf dem Acker und infolgedessen eine Einschränkung der Getreide- und Kartoffelanbauflächen für den Speisemindestbedarf herbei. Denn bei solchen Preisen konnten Bodenerzeugnisse, die zur menschlichen Ernährung unmittelbar geeignet sind, durch Verfütterung entweder zu der gleichen, unter Umständen sogar zu einer höheren Verwertung gebracht werden, als bei direktem Verkauf für Speisezwecke.

Diese Mißstände sind nicht nur durch Zwangseingriffe, sondern in erster Linie durch eine Abstimmung der Preise aufeinander zu beseitigen. Denn „ein zweckmäßiges Verhältnis der Preise dient dazu, sowohl die landwirtschaftliche Erzeugung in den den Bedürfnissen der Gesamtheit gerecht werdenden Bahnen zu halten; es erleichtert aber auch bei Nahrungsmittelknappheit die immer wichtiger werdende, durch Rationierung und Verordnung allein schwer durchsetzbare, möglichst zweckmäßige Verwendung der verfügbaren Erzeugnisse“[4]).

Mit dieser Erkenntnis wurde im Frühjahr 1917 wieder ein gründlicher Wandel in der Preispolitik herbeigeführt. Der erste Präsident des Kriegsernährungsamtes v. Batocki berief zunächst elf akademische Lehrer der deutschen landwirtschaftlichen Hochschulen, welche für das Erntejahr 1917/18 einen Wirtschaftsplan auszuarbeiten hatten. Dieser sollte eine Preisabstimmung herstellen, um eine produktionssteigernde Wirkung zu üben und eine Uebertretung der Verbrauchsbestimmungen weniger vorteilhaft erscheinen zu lassen. Hier sei auf die wichtigeren Punkte dieses Wirtschaftsplanes hingewiesen[5]).

Vor allen Dingen kamen folgende allgemeine Leitsätze in Betracht: Zunächst mußte die absolute Höhe des Preisniveaus so gewählt werden, daß auch die ungünstigst gelegenen Betriebe noch mit Gewinn produzieren konnten; denn die Unkosten der landwirtschaftlichen Produktion hatten sich im Kriege erheblich erhöht, und zwar sowohl die Löhne, wie die Preise für Maschinen, Geräte, Kunstdünger und Kraftfutter. „Ist die Preislage nach die-

4) Aereboe und Warmbold und Hesse, a. a. O., S. 28.
5) Vgl. Aereboe und Warmbold und Hesse, a. a. O.

sem Grundsatz zweckmäßig ermittelt, so sichert sie gleichzeitig die Lebensfähigkeit aller derjenigen Betriebe, die unter günstigeren Bedingungen arbeiten. Eine solche Preislage erhöht sogar meistens die Rente aller günstig liegenden Betriebe in an sich nicht beabsichtigter Weise“ [6]). Die absolute Preishöhe darüber hinaus zu erhöhen, so sagen Aereboe und Warmbold[7]), wäre dagegen unzweckmäßig, weil in der geschlossenen Kriegswirtschaft bei dem Mangel an landwirtschaftlichen Produktionsmitteln eine weitere Steigerung der Erzeugung kaum möglich wäre.

Ebenso wichtig wie die absolute Höhe des Preisniveaus war der Aufbau eines zweckmäßigen Preisverhältnisses. Es wurde dabei ein Grundsatz aufgestellt, daß das, was direkt der Ernährung des Menschen zugänglich war und zugeführt wurde, höher im Preise stehen sollte, als diejenigen Bodenerzeugnisse, die man durch Verfütterung in verkäufliche Produkte umwandelte. Dieser Grundsatz, auf dem die Preisverhältnisse des Friedens eigentlich aufgebaut waren, wurde aber durch die bisherige, willkürliche Preisfestsetzung aufgehoben und mußte, wollte man das Mißverhältnis der Preise im Kriege beseitigen, wieder zur Geltung gebracht werden.

Dabei war natürlich zu beachten, daß die Preisverhältnisse des Friedens nicht auf den Krieg übertragen zu werden brauchten, weil in der Kriegswirtschaft eine Reihe von Dingen sich verschoben hatten, die für die Bewertung der Güter wichtig waren. Der Preis für Weizen ist beispielsweise im Frieden viel höher als der für Roggen gewesen, weil die wohlhabenden Schichten den Verbrauch des Weizenbrotes bevorzugten. Im Kriege hatte nun mit der Beschränkung des Brotverbrauchs diese Bevorzugung des Weißbrotes aufhören müssen und hatte sich vollends geradezu ins Gegenteil verkehrt mit der 94prozentigen Ausmahlung, die ja den Geschmack des Roggenmehls weniger beeinträchtigte als den des Weizenmehls [8]).

Nach den gegebenen allgemeinen Ausführungen wurden dann die zweckmäßigen Preisverhältnisse im einzel-

6) Aereboe und Warmbold und Hesse, a. a. O., S. 41.
7) Aereboe und Warmbold und Hesse, a. a. O.
8) Wagemann, Geschlossener Handelsstaat, a. a. O., S. 209.

nen aufgebaut. Dabei ging man von einem bestimmten Roggenpreise aus und stufte diesem gegenüber die übrigen Preise aufeinander ab, „so daß die Verwendung von Erzeugungskosten und insbesondere Rohstoffen nach den verschiedenen Möglichkeiten einen entsprechenden Ertrag erzielte“ [9]).

Unter Zugrundelegung dieses bestimmten Roggenpreises, der natürlich höher als der im zweiten Kriegsjahre geltende Preis festgesetzt wurde, wurden Roggen, Gerste und Hafer gleichgestellt und die vorzugsweise Behandlung der Gerste im Preise und in der Ablieferungspflicht wurde beseitigt, weil sie betriebs- und volkswirtschaftlich unberechtigt war.

Unter Berücksichtigung des erhöhten Roggenpreises mußten die Hackfrüchte, namentlich die Kartoffeln und die Zuckerrüben, auch begünstigt werden, weil sie von der gleichen Fläche Landes die größte Nahrungsmenge liefern. Liefert doch z. B. die Kartoffel von der Flächeneinheit durchschnittlich etwa das Anderthalbfache, die Zuckerrübe etwa das zweieinhalbfache an Nährwerten wie das Getreide. Würden die Hackfrüchte auf Kosten des Getreides und der Futterpflanzen in größerem Umfange angebaut, so erhöhte sich also die Produktion von Nährwerten. Eine Preisbegünstigung der Hackfrüchte war umsomehr geboten, als sie an Arbeit, Kunstdünger usw. besonders große Ansprüche stellten, und als sich bei ihnen die Gefahr des Verderbens im Kriege erhöht hatte.

Da die Erzeugung der Frischmilch bei der außerordentlichen Knappheit eiweißreicher Futtermittel nur zu verhältnismäßig höheren Kosten möglich war als die Fleischerzeugung, wurden die Frischmilchpreise auch erheblich erhöht. Dagegen war der Butterpreis, der im Verhältnis hoch war, so festzusetzen, daß die Milchverwertung bei Butterherstellung nicht vorteilhafter als beim Frischmilchverkauf wurde.

Um die Gefahr der Verfütterung von Brotgetreide und Speisekartoffeln durch niedrige Preise für Brotgetreide und Speisekartoffeln und hohe Preise für Futtergetreide

9) Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 27.

und tierische Produkte zu beseitigen, wurden außer Ermäßigung der Futtergetreidepreise auch die Schlachtvieh-, vor allem die Schweinepreise nicht unbeträchtlich herunter gesetzt. Man wollte „die Schweineproduktion im Interesse der menschlichen Ernährung mit pflanzlichen Nahrungsmitteln über das Ausmaß der vorhandenen absoluten Futtermittel unrentabel machen“[10]), so daß der Landwirt, der Brotgetreide oder Kartoffeln verfütterte, sich selbst schädigte. Durch den Eigennutzen sollte der Landwirt veranlaßt werden, die Verfütterungsverbote einzuhalten und die Schweinehaltung zu vermindern.

Bei dem herrschenden Eiweißmangel waren die Hülsenfruchtpreise verhältnismäßig hoch anzusetzen, weil die Hülsenfrüchte in erster Linie Eiweißträger sind und bei dem Rückgang der Fleischerzeugung in stärkerem Maße als bisher für die Eiweißversorgung des Menschen herangezogen werden mußten. Auch die Preise für Oelfrüchte wurden so gewählt, daß damit der Mindestbedarf an pflanzlichen Oelen und Fetten durch die Inlandernte gedeckt werden konnte.

Bei der Preisbemessung der Gemüse wurde davon ausgegangen, daß bei der allgemeinen Knappheit an Nährstoffen der Gemüsebau eine möglichste Ausdehnung gewinnen mußte. Günstige Gemüsepreise waren daher unter Berücksichtigung des großen Arbeitsbedarfes dieser Früchte geboten. Eine zu starke Ausdehnung des Gemüsebaues auf Kosten anderer nötiger Früchte war nicht zu befürchten.

Unter Berücksichtigung dieser und noch anderer Momente geringerer Bedeutung war man „zu einem wirklichen Höchstpreissystem gelangt, dessen zweckmäßige Anlage allein viele Mißstände beseitigt hat“[11]). Bei der Festsetzung der Preisrelationen ist man freilich von der Idee des angemessenen Preises insofern abgegangen, als die Preislage nach dem Grundsatz der höchsten Kosten gewählt worden ist[12]). Denn die günstig liegenden Betriebe, die

---

10) Skalweit, a. a. O., S. 109.

11) Wagemann, Geschlossener Handelsstaat, a. a. O., S. 211.

12) Vergl. Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 27; ferner le Coutre, a. a. O., S. 50.

nach der Novelle zum Höchstpreisgesetz vom 23. März 1916 (RGBl. S. 183) beim Verkauf ihrer Erzeugnisse gegebenenfalls unter der Grenze der festgesetzten Höchstpreise bleiben mußten, durften aber dem Wirtschaftsplan der elf landwirtschaftlichen Hochschullehrer nach der erhöhten Rente nehmen. Das hatte seinen Grund in der Hauptsache darin, daß beim landwirtschaftlichen Betriebe die Unkosten schwer errechenbar sind[13]). Infolgedessen war Höchstpreisunterscheidung zwischen einzelnen Sorten kaum durchführbar. Beispielsweise hatte sie für das Gebiet der Kartoffeln die Wirksamkeit der Höchstpreise geschädigt und die Versorgung gefährdet[14]). Aus diesen Gründen mußte man angesichts der allgemeinen Ernährungslage den Landwirten gegenüber die durchgehende Forderung des festgesetzten Höchstpreise stillschweigend anerkennen und die Rente aller günstig arbeitenden landwirtschaftlichen Betriebe in Kauf nehmen.

Dem Professoren-Programm gegenüber wurden freilich von manchen Seiten einige Bedenken getragen. Der „Vorwärts“[15]) meinte: „Dieses wohlausgedachte System wäre aber für die Verbraucher erst dann erträglich, wenn es auch für die Einkommensverhältnisse fortgesetzt, also jedem ein Einkommen sichern würde, das ihm den Einkauf der notwendigsten Lebensmittel ermöglicht“. Stegerwald[16]), der Führer der Christlichen Arbeiterschaft und Mitglied des Kriegsernährungsamtes, äußerte sogar, daß die Preisbemessung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse nach dem Grundsatz der höchsten Kosten abzulehnen sei, weil damit für die Durchschnittswirtschaften ungerechtfertigt hohe Preise erzielt würden, die für die Mehrzahl der versorgungsberechtigten Bevölkerung nicht erschwingbar waren.

Im allgemeinen war aber die Preisabstimmung mit außerordentlich großen Erwartungen begrüßt worden und nach den Leitsätzen des Professoren-Programms hatte man

13) Vergl. Hirsch, Preisgebilde, a. a. O., S. 28.

14) Hansen und Arnoldi, Die Kartoffel in der Kriegswirtschaft. Beiträge zur Kriegswirtschaft, Heft 2, Bln. 1916, S. 44.

15) Vom 17. Februar 1917.

16) Deutsche Arbeit, II. Jahrgang 1917, S. 150.

seit dem Jahre 1917 die Erzeugnisse der deutschen Landwirtschaft einheitlich und organisch unter Preisbindung gestellt.

Was die Wirkungen der Preisabstimmungen anbetraf, so weist Aereboe[17]) darauf hin, daß die landwirtschaftliche Produktion nicht mehr wie bis dahin in unzweckmäßige Bahnen geleitet und weniger schikanös behandelt werden sollte; wörtlich fährt er fort: „Durch starke Beschränkung des Fleischgenusses war es erreicht, daß zunächst niemand mehr direkt zu verhungern brauchte. Der ‚Gerechtigkeit' war somit, soweit die Bestimmungen innegehalten wurden, Genüge getan". Trotzdem aber mußte die landwirtschaftliche Produktion immer mehr zurückgehen. Es wurden aus der Inlandsernte erfaßt[18]):

	in dem Wirtschaftsjahr 1916/1917	1917/1918
	in 1000 Tonnen	
Brotgetreide	9,654	8,278
Futtergetreide	8,118	5,162
	17,772	13,440

Das war im vierten Kriegsjahre nicht einmal die Hälfte der statistischen Friedensernte und etwa zwei Drittel der nach Abzug der Aussaat- und der Ueberhöhungsquote reduzierten Friedensinlandsmenge.

Nur die Kartoffelversorgung fiel im letzten Kriegsjahre rechnungsmäßig besser aus als im dritten Wirtschaftsjahre. Doch war das kein Wunder, wenn berücksichtigt wird, daß die Versorgung des Jahres 1916/17 unter einer beispiellosen Mißernte gelitten hatte.

Wie ließ es sich verstehen, daß trotz der nach dem Grundsatze der höchsten Kosten aufgestellten Preisabstimmung die landwirtschaftliche Produktion immer mehr zurückging? Die Erklärung dieser Erscheinung ist leicht zu finden.

Einmal konnten der Landwirtschaft, wie früher schon gezeigt, nicht ausgiebige Unterstützungen wie Arbeitskräfte,

17) Aereboe, Der Einfluß des Krieges, a. a. O., S. 56.
18) Zitiert nach Skalweit, a. a. O., S. 112.

Düngemittel, Maschinen usw. zuteil werden. Zum anderen muß hervorgehoben werden, daß sich der Bewirtschaftung nicht unerhebliche landwirtschaftliche Erzeugnisse durch Schleichhandel entzogen. Das mag noch näher ausgeführt werden.

Aus den früheren Ausführungen geht schon hervor, daß im Kriege das Angebot in ein ausgesprochenes Mißverhältnis zur Nachfrage geraten war. Die Befriedigung der Nachfrrage nach Lebensmitteln ist dringlich und unaufschiebbar und daher hat ihre Einschränkung sehr enge Grenzen. Andererseits ergab sich in der deutschen Kriegswirtschaft das Uebergewicht der Versorger. „Vor dem Kriege war es üblich gewesen, daß hinter einem Käufer zwei Verkäufer herliefen. Jetzt liefen hundert Käufer hinter einem Verkäufer her. Damit war jeder Verkäufer ein kleiner Monopolist geworden“ [19]). Es gab in Deutschland keinen freien Wettbewerb mehr zwischen Verkäufer und Käufer, daher auch keine Konkurrenzpreise, sondern Monopolpreise“ [20]). Man ist sogar der Ansicht, daß die Lebensmittel unter solchen Verhältnissen zu den „Seltenheitsgütern“ gehören, weil ihrer Produktion eine fast starre Grenze gesetzt ist [21]). Ein solches Verhältnis von Angebot und Nachfrage drängte natürlich den Marktpreis immer weiter nach oben und der Höchstpreis wurde sehr bald Mindestpreis, selbst wenn er zunächst hoch bemessen schien. Es wäre daher nicht richtig, so sagt Hesse [22]) grundsätzlich zwischen „Höchspreisen“ und „zu niedrigen Höchstpreisen“ zu unterscheiden. Jeder Höchstpreis wäre gegenüber dem auf freiem Markte zu erreichenden Monopolpreis „zu niedrig“ oder würde es sehr bald sein.

„Zu niedrige“ Preise und gleichzeitiger starker Mangel an dringend notwendigen Gütern sind aber auf die Dauer „eine wirtschaftlich unmögliche Erscheinung“ [23]). Sie mußte zwangsläufig zur Marktflucht der Ware und zum illegalen

19) Hirsch und Falck a. a. O., S. 3.

20) Aereboe u. Warmbold u. Hesse a. a. O., S. 4.

21) Wagemann, Die Lebensmittelteuerung und ihre Gesetzmäßigkeit. Schmollers Jahrbuch, 43. Jg., 1. H., S. 127.

22) Aereboe u. Warmbold u. Hesse, a. a. O, S. 4.

23) Terhalle, a. a. O„ S. 83.

Warenverkehr führen. So nahm der Schleichhandel trotz der im vierten Kriegsjahre eingeleiteten Preisabstimmung ungeheuren Umfang an. Aereboe[24]) glaubt feststellen zu können, daß der Schleichhandel zum großen Teil die städtische Bevölkerung mit den nötigsten Erzeugnissen versorgte. „Schließlich bekam man häufig die Ansicht zu hören, daß die innere Wirtschaft längst zusammengebrochen wäre, wenn der Schleichhandel nicht existierte[25]). Diese Tatsache wird noch deutlicher durch eine Denkschrift erhellt, die der Neuköllner Magistrat dem Kriegsernährungsminister überreicht hatte[26]). Alles wäre, so heißt es darin, in Tausenden von Zentnern zu haben, wenn man tüchtig Geld in seinen Beutel täte. In der Organisation der Getreidebewirttschaftung bestände insofern eine Lücke, als die Bewirtschaftung des Saatgutes einzelnen Gütern zugestanden worden wäre. Das hätte dazu geführt, daß über den Weg des Saatgutes noch große Mengen Getreide in den freien Handel gelangten. „Von Schiebern gehen uns in großem Umfang Angebote auf Lieferung von Saatgut zur Verwendung als Lebensmittel ohne Saatschein zu. Es handelt sich hierbei in Einzelangeboten um Mengen von 3000 und mehr Zentnern". Bei Hülsenfrüchten wäre es ebenso. Auch Kartoffeln bildeten Gegenstand des freien Handels und würden erheblich über Höchstpreise bezahlt. Beim Käse hielte sich niemand an die Höchstpreise; täglich gingen dem Magistrat Angebote für alle Sorten von Käse zu. Obwohl der Viehhandel ausschließlich in den Händen der dafür geschaffenen Organisationen läge, wären bei Innehaltung der Höchstpreise Schweine nur in ganz geringen Mengen zu haben gewesen, dagegen gleich zu Tausenden durch dieselben Organisationen, sobald höhere Preise gezahlt worden wären. Die Fett- und Butterversorgung wäre so kläglich, daß der Magistrat sich genötigt gesehen hätte, durch Vermittlung von Schiebern Fleischwaren, Fett und Butter zu beziehen.

24) Aereboe, a. a. O., S. 104.

25) Ebenda, S. 105.

26) Denkschrift vom 3. Dezember 1917. Veröffentlicht im „Vorwärts" Nr. 344 vom 16. Dezember 1917.

Wer diese Denkschrift liest, der wird sich des Eindrucks nicht erwehren können, als ob die Heranschaffung der Lebensmittel durch den Schleichhandel das Normale, das Festhalten an den Höchstpreisen die Ausnahme gewesen sei. Selbst wenn sich über die Ausführungen dieser Denkschrift im Einzelnen streiten ließe, so illustrierten sie doch, welchen ungeheuren Umfang der Schleichhandel am Kriegsende angenommen hatte. So hatte er die Zwangswirtschaft bereits unterwühlt, ehe der Krieg beendet war.

Noch schlimmer ist, daß der Schleichhandel das Volk demoralisierte und die Staatsautorität untergrub; denn am Kriegsende wurde er in den Augen der Menschen immer weniger als Unrecht betrachtet[27]). Nicht nur, daß sich das Volk „um die im Winter und Sommer niederschneidenden Verordnungen der Behörde“[28]) nicht mehr kümmerte, „die ihm bestenfalls ein augenzwinkerndes Lächeln entlockten“[29]), sondern auch ein großer Teil der Stadtgemeinden sich am Schleichhandel beteiligte[30]). Der Neuköllner Magistrat bekennt in seiner Denkschrift[31]) doch ganz offen: „Um keine Unzufriedenheit in der Arbeiterschaft eintreten zu lassen, sahen wir uns genötigt, Lebensmittel im freien Handel aufzukaufen. . . . In diesen Fällen war es nötig, auch die Höchstpreise zu überschreiten“. Wie verderblich mußte es auf die öffentliche Moral wirken, wenn diejenigen amtlichen Stellen, die zur Durchführung der Gesetze berufen worden waren, die erlassenen Vorschriften übertraten. Die deutsche Höchstpreispolitik, die in ihren Anfängen von dem heroischen Volkswillen zu entschlossenem Durchhalten getragen worden war, hatte ihren Nichtbefähigungsnachweis erbracht.

---

27) Aereboe, a. a. O., S. 105.
28) Richard Nordhausen im Tag Nr. 134 vom 11. Juni 1918.
29) Ebenda.
30) Vgl. Skalweit, a. a. O., S. 221 ff.
31) Denkschrift vom 3. Dezember 1917, a. a. O.

Schlußwort.

Es ist nicht zu verkennen, daß deutsche Höchstpreise entschieden niedriger waren als die Preise für die gleichen Waren in den Deutschland feindlichen Ländern. Graf Schwerin-Löwitz[1]) hat im Jahre 1916 schon darauf hingewiesen, daß es kaum noch einen Kulturstaat gab, in welchem vor allem die Preise der Lebensmittel der ärmeren Bevölkerung so niedrig standen wie in Deutschland. Im Februar 1917 konnten Aereboe und Warmbold[2]) feststellen, daß ein Vergleich der für das dritte Kriegsjahr sich ergebenden allgemeinen Preislage landwirtschaftlicher Erzeugnisse mit derjenigen der deutschen Verbündeten und derjenigen deutscher Feinde die deutschen Verhältnisse in ein besonders günstiges Licht stellte. Sowohl bei den deutschen Verbündeten, wie auch ganz besonders bei den deutschen Feinden waren die Preise der wichtigsten Getreidearten und der Kartoffeln wesentlich höher als in Deutschland. Auch die Milchpreise in London und in Paris lagen weit höher als die der deutschen Großstädte. Nur die Fleischpreise standen sowohl in Frankreich, wie in England weit unter dem deutschen Schlachtviehpreise. Das hatte seinen Grund teilweise in dem ungehemmten Ueberseeverkehr und der freien Einfuhr von Fleisch und Kraftfuttermitteln bei den deutschen Feinden, und anderenteils in der späten Festsetzung der Höchstpreise für Schlachttiere in Deutschland. Man konnte auch noch am Ende des Krieges sagen, „daß durch die öffentliche Bewirtschaftung und das Höchstpreissystem mindestens eines erreicht wird, nämlich daß ein wesentlicher Teil des Nahrungsmittelverbrauchs zu verhältnismäßig niedrigen Preisen garantiert ist“[3]) und das deutsche Volk vor einer

1) Zeitschrift für Agrarpolitik, 14. Jg., 1916, Sp. 285 ff.

2) Aereboe und Warmbold und Hesse, a. a. O., S. 42.

3) Ernst Wagemann, Die Lebensmittelteuerung und ihre Gesetzmäßigkeiten, a. a. O. S. 159.

Phase der Teuerung bewahrt blieb, „wie sie z. B. 1871 im belagerten Paris und während dieses Krieges in einigen russischen Städten herrschte“ [4]).

Während die wirtschaftliche Lage Deutschlands im Lichte der Lebensmittelteuerung verhältnismäßig günstig sich gestaltete, kann man dies in gleicher Weise von der Lebensmitttelversorgung nicht behaupten. Das hatte seinen Grund darin, daß das Höchstpreissystem, wie Tiels[5]) feststellt, zum mindesten hemmend, wenn nicht vermindernd auf die Erzeugung wirkte. „Bekommt der Bauer für seine Erzeugnisse einen ungenügenden Preis, so schränkt er die Produktion von verkäuflichen Erzeugnissen ein, es sei denn, daß er sie im Schleichhandel zu höheren Preisen verwerten kann. Gelingt ihm das nicht, so kehrt er mehr und mehr zur Naturalwirtschaft zurück, das heißt er baut nur das, was er selber für sich und seiner Familie Unterhalt benötigt. Darrüber hinaus legt er sich aber mit seiner Arbeitskraft auf Betriebsverbesserungen, die ihm wenigstens in kommenden besseren Zeiten vollen Nutzen versprechen. Dabei spielt die Verfütterung der Ernteprodukte einschließlich Brotgetreide an aufzuziehendes Jungvieh so lange die Hauptrolle, wie das Vieh selbst nicht auch derr Zwangswirtschaft unterworfen ist. Zu kontrollieren ist der Bauer aber nicht; deshalb ist ihm auch mit Strafen nicht beizukommen“ [6]).

Terhalle[7]) glaubt feststellen zu können, daß insgesamt die Kopfration an preisgebundenen Waren erheblich geringer war, als das ohne die schwerwiegenden Eingriffe des Staates der Fall gewesen wäre, wenn sie auch so allen Teilen der Bevölkerung zu erschwinglichen Preisen zur Verfügung gestellt werden konnte.

Demzufolge waren die Höchstpreise nicht nur produktionsfeindlich, sondern auch letzten Endes konsumentenfeindlich. Sie hatten zwar „angenehme Stunden, aber trau-

---

4) Ernst Wagemann, ebenda, S. 141.

5) Die Regelung des Bedarfs an Lebensmitteln im Kriege. Schmollers Jahrbuch, 41. Jg., 1. Bd., 1917. S. 217 ff.

6) Aereboe, a. a. O., S. 102.

7) Terhalle, a. a. O., S. 84.

rige Wochen zur Folge“[8]). „Denn jede Minderung der Produktion mußte zwangsläufig doch dahin führen, daß die seitherigen Höchstpreise, weil unhaltbar geworden, erhöht werden muchten, und daß sich die Rationierung auf immer kleinere Portionen erstreckte“[9]).

So mußte die deutsche Preispolitik zu schweren Fehlschlägen führen. Bei ihrem Versagen ist zu beachten, daß man bei der Aufstellung des Preissystems aus ethischen, sozialen und allgemein politischen Erwägungen heraus den Markt völlig ausschaltete und dadurch die für die Aufrechterhaltung des Wirtschaftslebens unentbehrliche Initiative der Erzeuger erheblich schwächte oder gänzlich untergrub.

Es braucht nicht besonders betont zu werden, daß der Persönlichkeit die wirtschaftliche Weiterentwicklung zu verdanken ist[10]). Für die Entfaltung der Persönlichkeit erfordert aber die Führung der Einzelwirtschaft „nicht nur wirtschaftlich, sondern auch völkisch . . . die Möglichkeit der Erzielung von Gewinnen“[11]) und den „Wettbewerb als Ringen um Leistung und Führung“[12]). Wer im Wirtschaftsleben etwas erreichen will, muß die fundamentalsten Eigenschaften der Menschen zu benutzen und zu leiten suchen und die Voraussetzungen für die individuelle Entfaltung sichern. Wer dagegen meint, diese völlig ausschalten zu können, der darf sich nicht wundern, wenn er Mißerfolge erlebt[13]).

Da sich in der arbeitsteiligen Wirtschaft der Wettbewerb auf dem Markt vollzieht, so kann der Markt und insbesondere die Preisbildung als Markterscheinung „als allein richtiger Ansatzpunkt“[14]) auch für eine Kriegswirt-

8) Die Ernährungsaussichten des Jahres 1919. Eine Unterredung mit Dr. Heim. Berliner Tageblatt Nr. 505 vom 3. Oktober 1918.

9) Aereboe, a. a. O., S. 100.

10) Zu folgenden Feststellungen vgl. J.. Jessen, Grundlagen der Volkswirtschaftspolitik, a. a. O.; ferner J. Jessen, Der Handel als volkswirtschaftliche Aufgabe. Berlin 1940.

11) J. Jessen, Grundlagen a. a. O., S. 25.

12) Ebenda, S. 26.

13) Aereboe, a. a. O., S. 102.

14) Jessen, a. a. O., S. 46.

schaft gewählt werden. An der Auffassung ist richtig, „daß sich in der arbeitsteiligen Wirtschaft die einzelnen Betriebe am Preise orientieren, und mit seiner Hilfe in erster Linie die Einkommensverteilung erfolgt. Der Preis wird zweifellos auf dem Markt, einem gedachten oder tatsächlichen, festgestellt“ [15]). Demgemäß soll die Volkswirtschaftspolitik es auch in einer Kriegswirtschaft für zweckmäßig halten, von dem Markt und insbesondere von den Preisen auszugehen.

Anderseits bedarf es auch keiner eingehenden Begründung, daß das für den Ausgang des Krieges wesentlich mitentscheidende und vom Volkswillen abhängige Durchhalten hinter der Front auch wirtschaftlich von ausschlaggebender Bedeutung ist. Eine bloße Profitgier muß aber die Volksgemeinschaft zerstören. Die breite Volksmasse, die auch eine notwendige Preiserhöhung leicht als Wucher ansieht, würde die Kriegsnot nicht lange geduldig ertragen, wenn der Unternehmer sich von einem ungehemmten Gewinnstreben leiten ließe. Demzufolge ist es für die Kriegswirtschaftspolitik eine der wichtigsten Aufgaben, den Gewinn der Einzelwirtschaft zu beschränken und die beachtlichen Forderungen der Verbraucher entsprechend zu berücksichtigen, so daß die große Schicht der Bevölkerung sich beruhigt und die äußeren Schwierigkeiten des bedrohten Volkes nicht durch innere Zwistigkeiten noch erhöht werden.

Dieses Ziel kann aber nur in Verbindung mit der Bedarfsdeckung erreicht werden, wenn man den Forderungen der Verbraucher „durch eine Beherrschung der Faktoren der Preisbildung, nicht durch Preisbindung“ [16]) gerecht wird. Demgemäß kommt deutlich zum Ausdruck, daß die Ablehnung der Preisbindung nicht auch eine Ablehnung jeglicher staatlicher Lenkung der Wirtschaft ist. Vielmehr muß eine Anzahl von Maßnahmen durch die Hand des Staates und durch die Selbstverwaltung der Wirtschaft getroffen werden, um alles das, was das Volk von der Wirtschaft verlangt, zu erreichen und zu sichern, auch dann,

15) J. Jessen, a. a, O., S. 46/47.
16) Ebenda, a. a. O., S. 63.

wenn eine Kriegswirtschaft von den Preisen ausgeht. Vor allem muß sie die Kräfte erfassen und beherrschen, die zur Bildung der Preise führen. Dabei wird sie nicht nur das Angebot mit seinen Kräften und Schwächen, sondern ebenso die Nachfrage mit ihren Kräften und Schwächen berücksichtigen, weil die vorhandenen Kräfte in ihrem ursprünglichen Wesen ungleichmäßig und deshalb verschieden schwach oder stark für den Wettbewerb sind, und infolgedessen eine Mischung von wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Erwägungen bei den einzelnen Kräften eine verschiedenartige sein soll. Nur wer von allen diesen Zusammenhängen aus die Marktpreise prüft und beeinflußt, kann den volkswirtschaftlich richtigen Preis gewinnen und eine erfolgreiche, planvolle Wirtschaftspolitik in dem Sinne führen, daß das erforderliche Maß der Bedarfsdeckung und die Beruhigung der breiten Volksmasse hinter der Front mit der schöpferischen Initiative des Einzelnen verbunden werden. Eine solche Preispolitik wird nicht, wie im Weltkriege, in widerspruchsvoller Form „zwei Herren dienen“ [17]), sondern als planvolles Vorgehen die Volksgemeinschaft sichern.

17) Mannstaedt, Preisbildung und Preispolitik im Frieden und im Kriege. Jena 1916. S. 28.

Schrifttum

Aereboe, Fr.: Der Einfluß des Krieges auf die landwirtschaftliche Produktion in Deutschland. Stuttgart 1927.

Aereboe u. Warmbold u. Hesse: Preisverhältnisse landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Kriege. Beitr. zur Kriegswirtschaft, H. 6, Berlin 1917.

Alsberg: Kriegswucherstrafrecht. 2. Aufl. Berlin 1917.

Aelteste der Kaufmannschaft von Berlin, Kriegswucher, Handel und Reichsgericht (Antwort auf den offenen Brief des Herrn Reichsgerichtsrats Dr. Adolf Lobe). Berlin 1917.

— Kriegswucher. Nach den Entscheidungen des Reichsgerichts. 3. Aufl. Berlin 1917.

Ballod: Die Nahrungsmittelversorgung Deutschlands im 1. und 2. Kriegsjahre. Schmollers Jahrbuch, Jg. 40.

— Die Volksernährung im Kriege und im Frieden. Schmollers Jahrb. Jg. 1915, 1. Bd.

v. Bar: Die kriegswirtschaftliche Regelung der Eierversorgung im Deutschen Reich (Beiträge, H. 49), Berlin 1918.

Bloch: Höchstpreisüberschreitung und Ueberteuerung im Privatrecht. München 1918.

Briefs: Kriegswirtschaftslehre und Kriegswirtschaftspolitik. (Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd. 5. Jena 1923).

Briefs und Frau Voß-Zietz und Stegemann-Runk, Die Hauswirtschaft im Kriege (Beiträge, H. 25), Berlin 1917.

Bürstner: Die Kaffee-Ersatzmittel vor und während der Kriegszeit (Beiträge, H. 43). Berlin 1918.

Calwer: Monatliche Uebersichten über Lebensmittelpreise, Jg. IV—VIII. Berlin 1914—1918.

— Deutschlands Wirtschaft im zweiten Kriegsjahre (1915/16 H. 1—4) Berlin.

le Coutre: Die Grundgedanken der deutschen Preispolitik im Weltkriege 1914—1918. Berlin 1919.

Deite: Der gerechte Preis. Deutsche Wirtschaftszeitung 1916.

v. Delbrück: Die wirtschaftliche Mobilmachung in Deutschland. München 1924.

Denkschrift über Maßnahmen aus Anlaß des Krieges und 11 Nachträge. Reichstagsdrucksachen der 13. Legislaturperiode.

Deutscher Landwirtschaftsrat, Preisberichtsstelle: Uebersicht über Verbote und Verfügungsbeschränkung und über Höchstpreise: 1. Ausgabe nach dem Stande vom 14. November 1916. 2. Ausgabe nach dem Stande vom 5. Februar 1917. 3. Ausgabe nach dem Stande vom 2. Oktober 1918. 4. Ausgabe nach dem Stande vom 5. April 1919.

Eingabe des Magistrats zu Neukölln an den Präsidenten des Kriegsernährungsamtes vom 3. Dezember 1917. Veröffentlicht im „Vorwärts" Nr. 344 vom 16. Dezember 1917.

Elsas: Einige Grundfragen der Ernährungswirtschaft. Conrads Jahrb. für Nationalökonomie und Statistik. Jena 1917.

— Die Nährmittelverteilung im Kriege (Beiträge, H. 29). Berlin 1918.

Eltzbacher (Herausgeber), Die deutsche Volksernährung und der englische Aushungerungsplan. Braunschweig 1914.

Eulenburg: Die Bewegung der Warenpreise während des Krieges. Weltw. Archiv 1915.

— Zur Theorie der Kriegswirtschaft. Archiv f. Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. 43, H. 2.

Ewald: Die pflanzlichen und tierischen Oele und Fette, ausschließlich der Molkereiprodukte in Frieden und im Krieg. (Beiträge H. 33). Berlin 1918.

Falk: Preisüberwachung nach Abbau der Zwangswirtschaft. Berlin 1920.

v. Flügge, Becker, Eichelbaum, Heidrich, Maier, Marzynski, Michahelles, Mühler, Senst, Smolian u. Stahmer: Die Fische in der Kriegswirtschaft (Beiträge H. 34—38). Berlin 1918.

Follenius u. Fessmann: Der Zucker im Kriege (Beiträge H. 12/13). Berlin 1917.

v. Freyberg: Die Futtermittelwirtschaft im Kriege. (Beiträge H. 59/60). Berlin 1919.

Fuchs: Die Kriegsgewinne, Zürich 1918.

Goebel: Deutsche Rohstoffwirtschaft im Weltkrieg. Berlin 1930.

Grossmann u. Bueb u. Flügge: Düngemittel im Kriege. (Beiträge H. 15). Berlin 1917.

Grundlagen für die Preisbemessung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse im Jahre 1919 (bearbeitet vom Reichsernährungsministerium).

Günther: Kriegslöhne und -preise und ihr Einfluß auf Kaufkraft und Lebenskosten. Jena 1919.

Güthe-Schlegelberger: Kriegsbuch Bd. I—IV. Berlin 1915—18.

Hansen u. Arnoldi: Die Kartoffel in der Kriegswirtschaft (Beiträge H. 2). Berlin 1916.

Hartmann: Die Heeresverpflegung (Beiträge H. 11). Berlin 1917.

v. Hassel: Die Einrichtungen der preußischen Landkreise auf dem Gebiete der Kriegswirtschaft. (Beiträge H. 40). Berlin 1918.

Heim: Die Verordnungen des Bundesrates v. 28. Oktober, 4. November 1914 usw. und die Volksernährung. Regensburg (Manz).

Hesse, A.: Freie Wirtschaft und Zwangswirtschaft im Kriege. (Beiträge H. 39). Berlin 1918.

Hesse, K.: Der kriegswirtschaftliche Gedanke. Hamburg 1935.

Hirsch: Die Preisgebilde des Kriegswirtschaftsrechts. (Beiträge H. 24). Berlin 1917.

Hirsch u. Falck: Der Kettenhandel als Kriegserscheinung. (Beiträge Sonderheft). Berlin 1917.

Höchstpreise. Alphabetisches Verzeichnis der Gegenstände, für welche Preisbindungen irgend welcher Art, insbesondere Höchstpreise, seit Kriegsbeginn vorgeschrieben und im Reichsgesetzblatt für das Deutsche Reich veröffentlicht worden sind. Bearbeitet im Kriegsernährungsamt. 1. Aufl.. Berlin 1917, 2. Aufl. 1919.

Horlacher: Kriegswirtschaft und Lebensmittelteuerung im Inlande und Auslande. Stuttgart 1917.

Hösch: Die wirtschaftlichen Fragen der Zeit. Berlin 1916.

Jaffe: Volkswirtschaft und Krieg. Tübingen 1915.

Jessen, J.: Grundlagen der Volkswirtschaftspolitik. Hamburg 1937.

— Der Handel als volkswirtschaftliche Aufgabe. Berlin 1940.

— Handelspolitik (in: Wörterbuch der Volkswirtschaft 4. Aufl., 2. Bd.). Jena 1931—1933.

— Wirtschaftskrieg (in Wörterbuch der Volkswirtschaft 4. Aufl., 3. Bd.). Jena 1931—1933.

Karkmeyer: Die gegenwärtigen Verbilligungsmaßnahmen der Freien und Hansastadt Bremen zugunsten der Minderbemittelten. Beiträge zur kommunalen Kriegswirtschaft. Bd. II. Nr. 17 vom 9. 2. 1918.

Korfes: Grundsätze der Wehrwirtschaftslehre. Hamburg 1935.

Krüger, Mayer, Niklas, Ostertag, Schlieben u. Scholl: Vieh und Fleisch in der deutschen Kriegswirtschaft. (Beiträge H. 17/18/19). Berlin 1917.

Krüger u. Tenius: Die Massenspeisungen (Beiträge H. 14). Berlin 1917.

Kuczynski u. Zuntz: Deutschlands Nahrungs- und Futtermittel. Allg. Statist. Arch. Bd. 9. H. 1.

— Unsere bisherige und zukünftige Ernährung. Braunschweig 1915.

Kuhlemann: Die prinzipielle Berechtigung der Höchstpreise. Archiv f. Sozialwissenschaft u. Sozialpolitik. 40. Bd. Tübingen 1915.

Labor u. Löwe: Wirtschaftliche Demobilisation. Berlin 1916.

Lange: Die Grundlagen für die Preisbemesssung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse im Jahre 1919 (Beiträge H. 61/63) Berlin 1919.

Leitner: Ueber staatliche Preispolitik in der Kriegswirtschaft. Zeitschrift f. Handelswissenschaft u. Handelspraxis. 1918, H. 7/9.

Lindemann: Die deutsche Stadtgemeinde im Kriege. Kriegswirtschaftliche Zeitfragen, H. 6/7. Tübingen 1917.

Lobe: Uebermäßiger Gewinn. Leipzig 1916.

— Preissteigerung, Handel und Reichsgericht. Leipzig. 1917.

Mannstaedt: Preisbildung und Preispolitik im Frieden und im Kriege. Jena 1916.

Mayer: Preisbildung und Preisprüfung in der Kriegswirtschaft. Hamburg 1937.

Meyer: Die Entwicklung der Vieh- und Fleischpreise und die Regelung der Fleischversorgung in Deutschland während der beiden ersten Kriegsjahre. In: Conrads Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik. Volksw. Chronik, August 1917.

Mitteilungen für Preisprüfungsstellen (bzw. Mitteilungen der Reichsprüfungsstelle für Lebensmittelpreise), Jg. 1—6 (1916—1921).

Neukampf: Das Gesetz und die Verordnung über die Höchstpreise, insbesondere in ihrer wirtschaftlichen und strafrechtlichen Bedeutung. Deutsche Strafrechtszeitung 1915.

Nußbaum: Das neue deutsche Wirtschaftsrecht. Berlin 1920.

Obst: Organisation und Tätigkeit der Preisprüfungsstellen. Leipzig, Berlin 1916; Was ist Kriegswucher und wie bekämpfen wir ihn? 2. Aufl. Leipzig 1917.

Plenge: Der Krieg und die Volkswirtschaft. Münster i. W. 1915.

Pribram: Zur Entwicklung der Lebensmittelpreise in der Kriegszeit. Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. 43. Bd., 3. H. Tübingen 1917.

Reichardt: Das Gemüse in der Kriegswirtschaft. (Beiträge, H. 41/42) Berlin 1918.

— Die Kriegsmaßnahmen zur Regelung des Verkehrs mit Obst. (Beiträge, H. 28), Berlin 1918.

Reichsarchiv, Kriegsrüstung und Kriegswirtschaft, Bd. 1, Berlin 1930.

Ritscher: Rechtsprechung über Höchstpreise (Dissertation). München 1917.

Rogowsky: Die Organisation der deutschen Fischwirtschaft im Kriege. Berlin 1922.

Roselius, Michaelsen, Schroeder u. Miehr: Kaffee, Tee, Kakao in der Kriegswirtschaft. (Beiträge, H. 31/32), Berlin 1918.

Rubner: Deutschlands Volksernährung im Kriege. Leipzig 1919.

Ruge: Deutschlands Milch- und Speisefett-Versorgung im Kriege. (Beiträge, H. 47/48), Berlin 1918.

Schäfer: Die Verordnung gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918. Mannheim 1918.

Schiele: Wirkung der Höchstpreise. Jena 1916.

Schwarz: Preisbildung in der Uebergangswirtschaft. Wien 1917.

Skalweit: Branntweinwirtschaft und Volksernährung. (Beiträge, H. 30) Berlin 1918.

— Die Viehhandelsverbände in der deutschen Kriegswirtschaft. (Beiträge, H. 10), Berlin 1917.

— Die deutsche Kriegsernährungswirtschaft. Stuttgart 1927.

Skalweit u. Klass: Das Schwein in der Kriegsernährungswirtschaft. (Beiträge, H. 20/21), Berlin 1917.

Skalweit u. Krüger: Die Nahrungsmittelwirtschaft großer Städte im Kriege. (Beiträge, H. 7/8), Berlin 1917.

Stadthagen, Auerbach, Juckenack, Manz, Neubronner u. Schulte: Die Ersatzlebensmittel in der Kriegswirtschaft. (Beiträge, H. 56/58), Berlin 1919.

Stadthagen u. Briefs: Die Preisprüfungsstellen. (Beiträge, H. 22/23). Berlin 1917.

Statistik der Nahrungsmittelversorgung, herausgegeben vom Kriegsernährungsamt. Nr. 1. Bevölkerung und Produktion, Berlin 1918. Nr. 2. Die Preisentwicklung der landwirtschaftlichen Produkte, Berlin 1916. Nr. 2a. Erzeugerhöchstpreise für vegetabilische Produkte, Berlin 1919, Nr. 2c, Kleinhandelspreise, Berlin 1918. Nr. 3.

Bewirtschaftung der Ernte 1915 und Wirtschaftsplan für die Ernte 1916, Berlin 1916.

Stegerwald: Zweck und Organisation des Kriegsernährungsamtes. Berlin 1917.

Stegerwald, Lenz u. Wiernik: Die Schwerarbeiterfrage. (Beiträge, H. 26/27), Berlin 1917.

Stern: Der Höchstpreis. München 1923.

Szczesny: Die Kriegsgesetze und Verordnungen über die Höchstpreise, Sicherstellung der Volksernährung, der Rohstoffe, Metalle usw. Stuttgart 1915. Hierzu Ergänzungsbd., Stuttg. 1916.

Terhalle: Freie oder gebundene Preisbildung? Jena 1920.

Thieß: Die Ernährungslage in Deutschland zu Beginn des fünften Kriegsjahres. Schmollers Jahrbuch, 43. Jg., 1. H., München 1919.

Thieß u. Wiedenfeld: Die Preisbildung im Kriege. (Beiträge, H. 1), Berlin 1916.

Tiels: Die Regelung des Bedarfs an Lebensmitteln im Kriege. Schmollers Jahrb., 41. Jg., 1. Bd. 1917.

Tschierschky: Die Kriegsgetreidepolitik Deutschlands 1914. Zeitschrift für Sozialwissenschaft 1915, H. 3 u. 4..

v. Tyszka: Der Konsument in der Kriegswirtschaft. Tübingen 1916.

— Die Veränderungen in der Lebenshaltung städtischer Familien im Kriege. Archiv f. Sozialwissenschaft u. Sozialpolitik. 43. Bd., 3. H., Tübingen 1917.

Unterlagen zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands, bearbeitet im Reichswirtschaftsministerium (abgeschl. März 1921).

Wagemann: Geschlossener Handelsstaat und gebundene Wirtschaft. Deutsche Rundschau, Jg. 44, H. 1, Oktober 1917, Berlin.

— Die Lebensmittelteuerung und ihre Gesetzmäßigkeiten. Schmollers Jahrbuch, 43. Jg. 1. H. München 1919.

Warmbold: Futtergetreide im Kriege. (Beiträge, H. 4). Berlin 1917.

Wiedenfeld: Staatliche Preisfestsetzung. Bonn 1918.

Wiedfeldt: Die Bewirtschaftung von Korn, Mehl und Brot im Deutschen Reiche. (Beiträge, H. 50/53). Berlin 1919.

Woerner: Die Festsetzung von Höchstpreisen. Zeitschrift für Rechtspflege in Bayern 1915.

Wurm: Die Teuerung. Berlin 1915.

Wygodsinsky: Die Nationalisierung der Volkswirtschaft. Tübingen 1917.

— Produktionszwang und Produktionsförderung in der Landwirtschaft. (Beiträge, H. 5), Berlin 1917.

Lebenslauf.

Im Kreise Tsien-Lie der Provinz Hupeh (China) wurde ich am 2. Januar 1908 als Sohn des verstorbenen Rektors der Mittelschule und Direktors des Erziehungsamtes des obengenannten Kreises, Fantze Lu und seiner Ehefrau geb. Chang, geboren. Im Jahre 1926 habe ich das „Se-Fan"-Gymnasium der Provinz Hupeh absolviert und die Abschlußprüfung bestanden. Seit 1928 studierte ich an der Staatlichen Zentral-Universität zu Nanking Rechts- und Wirtschaftswissenschaften und bestand im Januar 1933 das Schlußexamen. Ich arbeitete sodann in Shanghai etwa über zwei Jahre. Zur Erweiterung meiner Kenntnisse fuhr ich im September 1935 nach Deutschland und immatrikulierte im März 1936 an der Universität Berlin.